[Tesis XLVIII/2016--No Vigente por Reiteración](javascript:__doPostBack('grdIUSE$ctl02$btnIr','')" \o "Tesis. Clave anterior: , 5a Época, Localización: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95.)  
**SALA SUPERIOR**  
  
**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**

La tesis XLVIII/2016 fue reiterada mediante la jurisprudencia 19/2018.

## **JURISPRUDENCIA 19/2018**

|  |
| --- |
| **Marino Santiago Calderón y otros** **vs.** **Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en**  **Xalapa, Veracruz**  **Jurisprudencia 19/2018** |

**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.-**El reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el [artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2018&tpoBusqueda=S&sWord=19/2018); en el [Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2018&tpoBusqueda=S&sWord=19/2018); así como en la [Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=19/2018&tpoBusqueda=S&sWord=19/2018), exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades. En consecuencia, para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural las autoridades jurisdiccionales tienen, al menos, los siguientes deberes: 1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológicos, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (in situ); recepción de escritos de terceros en calidad de “amigos del tribunal” (amicus curiae), entre otras; 2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales; 3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad; 4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto; 5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y 6. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

**Sexta Época:**

*Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-6/2016*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REC/SUP-REC-00006-2016.htm)*y acumulado.—Recurrentes: Marino Santiago Calderón 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.—17 de febrero de 2016.—Unanimidad de votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa.—Ausentes: Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Andrés Carlos Vázquez Murillo y Roberto Jiménez Reyes.*

*Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-787/2016*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REC/SUP-REC-00787-2016.htm)*y acumulados.—Recurrentes: Jesusita Bautista Cayetano 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.—25 de noviembre de 2016.—Unanimidad de votos.—Ponentes: Reyes Rodríguez Mondragón, Mónica Aralí Soto Fregoso y José Luis Vargas Valdez.—Secretarios: Juan Guillermo Casillas Guevara, Christopher Augusto Marroquín Mitre, Javier Miguel Ortiz Flores y Augusto Arturo Colín Aguado.*

*Recurso de reconsideración.*[*SUP-REC-39/2017*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/REC/SUP-REC-00039-2017.htm)*.—Recurrentes: Atenógenes Ruiz 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.—28 de junio de 2017.—Mayoría de cinco votos, con el voto razonado del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera.—Ponente: Reyes Rodríguez Mondragón.—Disidentes: Mónica Aralí Soto Fregoso y José Luis Vargas Valdez.—Secretarios: Juan Guillermo Casillas Guevara, Jeannette Velázquez de la Paz y Mauricio I. Del Toro Huerta.*

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de agosto de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de 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 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.**

1. **SENTENCIA** [**SUP-REC-6/2016**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REC/SUP-REC-00006-2016.htm)

**RECURSOs DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-6/2016 Y SU ACUMULADO SUP-REC-15/2016

**ACTORES:** MARINO SANTIAGO CALDERÓN 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

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIOS:** ANDRÉS CARLOS VÁZQUEZ MURILLO Y ROBERTO JIMÉNEZ REYES

**MAGISTRADA PONENTE:** MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

**SECRETARIO:** ROBERTO JIMÉNEZ REYES

Ciudad de México, a diecisiete de febrero de dos mil dieciséis.

**S E N T E N C I A:**

Que recae a los recursos de reconsideración, formulados por diversos ciudadanos pertenecientes a la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, a fin de controvertir la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa,[[1]](#footnote-1) en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-964/2015 y su acumulado SX-JDC-965/2015, y

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

**I.** **Antecedentes.** De los hechos narrados y de las constancias que obran en los expedientes se desprende lo siguiente:

**a.** El pasado veintinueve de agosto de dos mil trece, se llevó a cabo la asamblea general extraordinaria para elegir a los Concejales del Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, para el período 2014-2016, resultando electos los ciudadanos siguientes:

| **NOMBRE** | **CARGO** |
| --- | --- |
| Guillermo Regino Hernández | Presidente Municipal |
| Anastasio Santiago Lorenzo | Síndico Municipal |
| Crispín Santiago Calderón | Regidor Primero |
| Eugenio Santiago Lorenzo | Regidor Segundo |
| Crescencio Hernández López | Regidor Tercero |
| Ricardo Cabrera Hernández | Regidor Cuarto |
| Francisco García Manuel | Regidor Quinto |
| Pedro López López | Regidor Sexto |
| José Hernández Yescas | Regidor Séptimo |
| Daniel López Lorenzo | Regidor Suplente |

**b.** El cinco de noviembre posterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca declaró válida la asamblea señalada.

**c.** El dieciséis de octubre de dos mil catorce, la asamblea comunitaria de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca aceptó las renuncias del Regidor de Hacienda y del Tesorero Municipal, respectivamente, ante la presunta comisión de anomalías en el desempeño de sus cargos edilicios.

**d.** En diversa asamblea general extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince, dada la persistencia de presuntas irregularidades administrativas, en asamblea extraordinaria se determinó la destitución de todos los concejales del cabildo, y se nombró a nuevos integrantes, resultando electas las siguientes personas:

| **NOMBRE** | **CARGO** |
| --- | --- |
| Javier Santiago Vázquez | Presidente Municipal |
| José Camacho Manuel | Síndico Municipal |
| Pedro López Pérez | Regidor Primera Sección |
| Miguel García | Regidor Segunda Sección |
| Alfredo Vásquez Hernández | Regidor Tercera Sección |
| Alejandrino Vásquez Bautista | Regidor Cuarta Sección |
| Epigmenio González López | Regidor Quinta Sección |
| Rafael Cabrera López | Regidor Sexta Sección |
| Domingo Cabrera Morales | Regidor Séptima Sección |
| José Elpidio Hernández Cabrera | Regidor Suplente |
| Luis Miguel Bautista Cabrera | Tesorero Municipal |

**e.** El treinta de septiembre de la pasada anualidad, través del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-2/2015 el Consejo General del citado Instituto Electoral de Oaxaca, determinó no validar las designaciones realizadas por la asamblea comunitaria.

**f.** En desacuerdo con lo anterior, Mariano Santiago Calderón y otros ciudadanos, en su calidad de integrantes de la Comisión para la Observancia del Proceso de Entrega-Recepción y Acreditación de los Nuevos Concejales ante las diversas instancias gubernamentales, promovieron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

**g.** El cinco de octubre de dos mil quince, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015, formuladas por diversos partidos políticos a fin de controvertir diversas disposiciones de la Constitución Política y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambas del Estado de Oaxaca, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y 61/2015.

**SEGUNDO.** Es parcialmente procedente la acción de inconstitucionalidad 62/2015 y parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 57/2015.

**TERCERO.** Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 59/2015.

**CUARTO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 57/2015 respecto de los artículos 25, apartado F, párrafo primero, y 113, fracción I, párrafos décimo y décimo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**QUINTO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 62/2015 respecto de los artículos 79, 90, numeral 2, inciso b), 111, 149, 150, y 188, numeral 1, inciso b), segunda parte, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**SEXTO.** Se reconoce la validez de los artículos 33, fracción V, párrafos primero y segundo; 35, párrafo segundo; 68, fracción III, párrafo primero, y 79, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**SÉPTIMO.** Se reconoce la validez de los artículos 59, fracción LI, en la porción normativa que indica "*titulares de los órganos constitucionales autónomos*", y 114, párrafo primero, en la porción normativa que señala "*Congreso del Estado*", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, al tenor de la interpretación conforme en virtud de la cual, dentro de los órganos constitucionales autónomos referidos en esos numerales, no se encuentran el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral locales.

**OCTAVO.** Se declara la invalidez de los artículos 25, apartado B, fracciones II, párrafo tercero, y XIV, 35, párrafo cuarto, en las porciones normativas que indican "*la Fiscal o el Fiscal General del Estado de Oaxaca así como los Fiscales Especiales*" y "*Las Magistradas y Magistrados*", y 68, fracción I, en la porción normativa que dice "*o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios*", y fracción III, segundo párrafo, en la porción normativa que prevé "*Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca*", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del apartado VIII, temas 1, 3 y 4, de la presente ejecutoria; declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.

**NOVENO.** Se declara la invalidez total del Decreto 1290, publicado el nueve de julio de dos mil quince en el tomo XCII, extra, del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, a partir de que se notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del referido Estado.

**DÉCIMO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

**h.** El veintitrés de noviembre de dos mil quince, el aludido órgano jurisdiccional local emitió sentencia en el juicio JDCI/60/2015, en el sentido de calificar como válida la asamblea general extraordinaria de veinte de agosto de esa anualidad, por lo que ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la citada entidad federativa expidiera las constancias de mayoría a los ciudadanos que resultaron electos.

**i.** Con el objeto de controvertir dicha determinación, se interpusieron diversos medios de defensa, los cuales fueron remitidos a la Sala Regional Xalapa.

**j.** El quince de enero del presente año, la citada Sala Regional emitió sentencia en el expediente SX-JDC-964/2015 y su acumulado SX-JDC-965/2015, en el sentido siguiente:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumula el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SX-JDC-965/2015**, al diverso **SX-JDC-964/2015**,por ser éste el más antiguo. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta resolución a los autos del expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se sobresee el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SX-JDC-965/2015**, en términos del considerando **TERCERO** del presente fallo.

**TERCERO.** Se **revoca** la resolución de veintitrés de noviembre de dos mil quince, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente **JDCI/60/2015**, relacionada con la integración del Ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca.

**CUARTO.** Se **deja sin efecto la designación** de los ciudadanos que fueron electos mediante la Asamblea General Extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince, y a su vez **la constancia de mayoría respectiva**.

**QUINTO.** Se **restituye en sus respectivos cargos a** Guillermo Regino Hernández, Anastasio Santiago Lorenzo, Eugenio Santiago Lorenzo, Crescencio Hernández López, Ricardo Cabrera Hernández, Francisco García Manuel, Pedro López López y José Hernández Yescas.

**SEXTO.** Se deja **subsistente** el Acuerdo **IEEEPCO-CG-SNI-2/2015**, respecto que no existieron elementos suficientes para declarar válida la Asamblea General Extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince.

**SÉPTIMO.** Al tratarse de un asunto en el que se aduce la vulneración al derecho de acceso y desempeño del cargo, **se ordena dar vista** a la Sala Superior de este Tribunal, conforme con el Acuerdo General **3/2015**.

**II. Medios de impugnación.** En desacuerdo con dicha determinación, diversos ciudadanos habitantes de la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, interpusieron demandas de recurso de reconsideración y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, respectivamente.

**III. Turno.** Por acuerdos dictados por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar los expedientes SUP-REC-6/2016 y SUP-JDC-54/2016, a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Reencauzamiento**. Por acuerdo plenario de esta Sala Superior, se determinó reencauzar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-54/2016 a recurso de reconsideración, al cual se le asignó la clave de expediente SUP-REC-15/2016.

**V. Radicación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó los medios de defensa, y

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver de los presentes asuntos, de conformidad con los artículos 41, segundo párrafo, base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de reconsideración formulados a fin de controvertir una sentencia emitida por una Sala Regional de este Tribunal, relacionada con la elección por usos y costumbres de una comunidad indígena.

**SEGUNDO. Sobreseimiento.** Esta Sala Superior advierte que se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 9, párrafo 1, inciso g), y 11, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que en la demanda del recurso de reconsideración SUP-REC-15/2016, no se contiene la firma autógrafa del ciudadano Domingo Cabrera Morales.

Sobre el particular, el primero de los preceptos legales, en la parte que nos interesa, establece que los medios de impugnación se presentarán por escrito, ante la autoridad responsable y, entre otros requisitos, deberá hacerse constar el nombre y firma autógrafa del promovente. También prevé que cuando el medio de impugnación no se presente en los términos indicados, se desechará de plano.

Por su parte, el segundo de los numerales refiere que procede el sobreseimiento, cuando habiendo sido admitido el medio de impugnación aparezca o sobrevenga una causal de improcedencia.

Lo expresado, encuentra sentido si se toma en cuenta que la firma de quien promueve constituye la manifestación de la voluntad de ejercer la acción impugnativa, atribuye autoría del acto jurídico a quien suscribe un documento y le da autenticidad, además de vincular al autor o suscriptor con el contenido del acto-documento y sus efectos jurídicos.

De manera que la falta de firma autógrafa de un escrito de impugnación, impide acreditar la existencia del acto jurídico unilateral a través del cual se ejerce una acción, lo cual determina la ausencia de un presupuesto necesario para la constitución de la relación jurídica procesal.

En el caso, de autos se advierte que en la demanda signada por Javier Santiago Vázquez y otros ciudadanos, en su carácter de autoridades electas en la asamblea de la comunidad de Tlatixtac de Cabrera, Oaxaca, no consta la firma autógrafa de Domingo Cabrera Morales, en su calidad de Regidor Séptimo.

Tal situación, impide que este órgano jurisdiccional reconozca a dicha persona como parte en la impugnación presentada, dado que no está expresa su manifestación de voluntad, la cual se materializa con su firma autógrafa.

Por tanto, lo procedente es sobreseer en el recurso de reconsideración SUP-REC-15/2016, por lo que hace a dicho ciudadano.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso b), 19, párrafo 1, inciso e), 61, apartado 1, inciso b), 62, 63, 65 y 66, apartado 1,inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

**a. Forma.** Los medios de defensa se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para recibir notificaciones y personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa su impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hacen constar tanto los nombres como las firmas autógrafas de quienes promueven.

**b. Oportunidad.** Debe estimarse que el recurso de reconsideración SUP-REC-6/2016 es oportuno, tomando en cuenta que la determinación que ahora se impugna, fue dictada por la Sala Regional Xalapa el pasado quince de enero de dos mil quince, y la demanda que nos ocupa fue presentada el dieciocho siguientes, es decir, dentro del plazo de tres días que prevé el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por otro lado, respecto al recurso de reconsideración SUP-REC-15/2016, igualmente debe estimarse que se presentó de manera oportuna, ya que si bien los justiciables reconocen que tuvieron conocimiento de la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-964/2015 y su acumulado, el pasado dieciocho de enero de dos mil dieciséis y su escrito de demanda lo presentaron hasta el veintidós siguiente, lo cual excede el plazo de tres días a que se hace referencia la ley procesal electoral, debe tenerse presente que esta Sala Superior[[2]](#footnote-2) ha sostenido el criterio de que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y la asistencia de intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio pro persona, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor.

Así las cosas, se ha considerado que si bien es cierto que el plazo para interponer el recurso de reconsideración es de tres días, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, deben tomarse en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

En tal sentido, conforme al criterio de progresividad y con el fin de hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas de las comunidades indígenas, es que debe tenerse por presentado oportunamente dicho medio de defensa.

**c. Legitimación.** Los actores cuentan con legitimación, porque promueven en su carácter de autoridades electas y habitantes de la Comisión designada por la asamblea de la comunidad de Tlalixtac de Cabrera Oaxaca, respectivamente, con el objeto de controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, que dejó sin efectos la designación realizada por la asamblea comunitaria, de sus nuevas autoridades edilicias.

En ese orden de ideas, si los ciudadanos en cuestión afirman ser ciudadanos e integrantes de la comunidad indígena de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, y tal situación no se encuentra controvertida y, mucho menos, existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad de alguna de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación de los ciudadanos que firman las demandas se encuentra acreditada.

**d. Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los presentes medios de defensa, toda vez que controvierten una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal, que dejó sin efectos las designaciones que se hicieron a su favor, por parte de la asamblea comunitaria de su municipio.

**e. Definitividad.** Se cumple con este requisito, ya que la sentencia combatida se emitió dentro de un medio de impugnación de la competencia de una Sala Regional de este órgano jurisdiccional federal, respecto del cual no procede algún otro medio de impugnación.

**f. Requisito especial de procedencia de los recursos de reconsideración.** 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, el numeral 61[[3]](#footnote-3), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé 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, se encuentra 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.

El criterio mencionado ha sido sostenido por esta Sala Superior, en la jurisprudencia 26/2012[[4]](#footnote-4), cuyo rubro es: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”.**

En el caso, cabe precisar que los ciudadanos recurrentes aducen que la Sala Regional responsable interpretó directamente los artículos 2°, 4°, 5°, 6°, párrafo 1, inciso b) y c) de la Constitución Federal, en relación con diversos instrumentos normativos internacionales, tuteladores de derechos humanos, relativos al principio de autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, están satisfechos los requisitos de procedibilidad de los recursos de reconsideración que ahora se analizan.

**CUARTO. Acumulación.** De la revisión de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes, se advierte que existe conexidad en la causa, ya que se controvierte el mismo acto, y se señala como responsable a la misma autoridad, de ahí que por economía procesal se estima procedente acumular el expediente SUP-REC-15/2016 al diverso SUP-REC-6/2016, por ser el más antiguo.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente resolución, a los autos del medio de impugnación acumulado.

**QUINTO. Suplencia total de agravios.** Ahora bien, como se determinó, los recurrentes 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 los recursos en análisis, lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Bajo esa perspectiva, esta Sala Superior al realizar el estudio conjunto de los agravios, con fundamento en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos.

Ello en virtud de que en los medios de impugnación promovidos 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 los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales y superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

Además, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

Por ello, la suplencia aplicada en este tipo de medios de impugnación permite al juzgador examinar los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición, así como también allegar elementos de convicción al expediente que puedan acreditar la violación a los derechos político-electorales del ciudadano, incluso si no fueron ofrecidos, extremos que, evidentemente, corrigen las omisiones o deficiencias en que hubiere incurrido el promovente, que responde en buena medida a la precaria situación económica y social en que están los indígenas en nuestro país.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis,* el criterio contenido en la jurisprudencia 13/2008, cuyo rubro es: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES".[[5]](#footnote-5)**

**SEXTO. Estudio de fondo.** Del análisis de los escritos de demanda signado por los inconformes, se desprende que sus alegaciones se encaminan a controvertir las siguientes cuestiones:

- Refieren que la responsable, de manera incorrecta, para sostener la invalidez de su asamblea comunitaria de veinte de agosto de dos mil quince, consideró que en la convocatoria emitida se debió especificar como punto del orden del día la destitución de las autoridades municipales.

- Señalan que no se respetó la libre determinación y autonomía de su comunidad, dado que se consideró que no incorporaron un punto especial a su asamblea, siendo que todos los ciudadanos de la comunidad, saben que cuando se convoca a la misma, es para tratar asuntos de relevancia.

- Hacen valer que se analizó la garantía de audiencia y defensa adecuada de las autoridades que venían desempeñando el cargo de Concejales, sin tomar en cuenta la especificidad cultural de su comunidad.

- Mencionan que la Sala Regional obligó a ceñir la realización de su asamblea, a un artículo que no estaba vigente al momento de tomar su determinación de remover a los concejales municipales.

- Expresan que se atenta contra el derecho político-electoral de votar la comunidad a elegir a sus autoridades edilicias, así el derecho a ser votado por parte de los ciudadanos que resultaron electos en la asamblea comunitaria del veinte de agosto de dos mil quince.

El resumen que precede, pone en evidencia que la pretensión de los justiciables, se encamina a que se revoque la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa y, por ende, se validen los acuerdos adoptados en la asamblea comunitaria del pasado veinte de agosto de dos mil quince, en la que se determinó destituir al cabildo que venía ejerciendo y nombrar a nuevos integrantes.

Su causa de pedir, la hace depender en que la Sala Regional como sustento para invalidar su asamblea, les aplicó de forma estricta normas contenidas en el sistema jurídico nacional y estatal, por encima de su derecho a la libre autodeterminación y autogobierno.

Una vez delineado lo anterior, con el objeto de dilucidar la cuestión planteada, conviene tener presente lo siguiente:

**A. Juzgar con perspectiva intercultural**

El reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una obligación para cualquier juzgador para tener en cuenta los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada, al momento de resolver controversias, así como reconocer sus especificidades culturales, las instituciones que son propias y tomar tales aspecto al momento de adoptar la decisión.

Lo anterior conforme a lo siguiente:

En México, con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos, se reconocieron los derechos de la colectividad indígena, al establecerse las bases para la conformación de un Estado republicano, respetuoso de la composición pluricultural de su población.

Es en ese momento, que se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ampliándose su ámbito de protección en lo social, económico y cultural, garantizándose además de la reglamentación de su organización interna, el efectivo acceso a la jurisdicción.

Así las cosas, en el numeral 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultual sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

Tal situación, exigió al Estado que el acceso a sus órganos jurisdiccionales por parte de las comunidades y grupos indígenas fuera pleno, sobre un parámetro de respeto a sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social.

No obstante esta inicial modificación, se advirtió la necesidad de establecer principios rectores para fortalecer el reconocimiento a su libre determinación y autonomía, el acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de los derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.

De esa manera, se dio pauta a una nueva reforma el catorce de agosto de dos mil uno, ahora al artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual tuvo como eje central:

* La eliminación de cualquier forma de discriminación ejercida contra cualquier persona;
* **La autonomía de los pueblos indígenas;** y
* Las obligaciones de las autoridades respecto a los indígenas y el reconocimiento a la igualdad entre el hombre y la mujer.

Con las modificaciones acaecidas, el Estado Mexicano se obligó a adoptar medidas especiales para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos a los pueblos indígenas, sin restricciones, respetando **su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones.**

En dicha reforma, se destacó el derecho humano de acceso a la justicia para las comunidades o grupos indígenas, derivado de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran y del reconocimiento de su autonomía, se fijó un ámbito de protección especial, que permitiera y garantizara que los miembros de estas comunidades contaran con la protección necesaria y los medios relativos, que garantizaran el acceso pleno a los derechos, definiéndose que:

* La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al inicio de la colonización, las cuales conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
* **El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.**
* El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en el artículo 2° constitucional, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.
* **El reconocimiento y garantía al derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otros puntos, aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución federal, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres**.
* **El que elijan 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.
* El que seleccionen en los municipios con ese tipo de población, a sus representantes ante los ayuntamientos.
* Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerían y regularían estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
* Las comunidades o pueblos indígenas podrán 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 los preceptos de la Constitución federal.

Es en ese momento, que se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ampliándose su ámbito de protección en lo social, económico y cultural, garantizándose además de la reglamentación de su organización interna, el efectivo acceso a la jurisdicción.

El reconocimiento que a nivel nacional se ha dado a los derechos humanos de los pueblos y personas indígenas, se encuentra correlacionado con la protección que se les ha dado en el plano internacional.

En efecto, con relación a las medidas que se han desplegado a favor de esos grupos, se han emitido diversos instrumentos internacionales, veamos:

A. El *“Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”*, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, prevé que:

1) La responsabilidad de los gobiernos de desarrollar una acción coordinada y sistemática para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas debe incluir medidas que: *a)* aseguren a sus integrantes gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población; *b)* promuevan la completa efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, con pleno respeto a su identidad social y cultural, sus tradiciones y costumbres, y sus instituciones; y *c)* ayuden a sus miembros a eliminar las diferencias socioeconómicas existentes respecto del resto de la población;

2) La obligación de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar a las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos indígenas, y

3) Las colectividades indígenas deben tener protección cuando se violen sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, personalmente o por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de semejantes derechos, e incluso, deben tomarse las medidas para garantizar que los indígenas puedan comprender y hacerse comprender en procesos legales, mediante la facilitación si fuere necesario, de intérpretes u otros medios eficaces.

B. En la *“Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas”*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se precisa que:

- Los Estados pugnarán por proteger la existencia y la identidad nacional, étnica, cultural y religiosa de las minorías dentro de sus territorios respectivos, fomentando las condiciones para la promoción de esa identidad.

- Se impone a los Estados adoptar medidas a fin de promover el conocimiento de la historia, tradiciones, lengua y la cultura de los grupos minoritarios.

C. En la *“Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Indígenas”*, aprobada el trece de septiembre de dos mil siete, se señala que:

a. Se establece que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.

b. Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

c. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y resarcimiento de todo acto que tenga por objeto privar a los pueblos indígenas de su identidad étnica y valores culturales; todo acto que tenga por objeto enajenar sus tierras, territorios o recursos; toda forma de asimilación o integración forzada, así como de propaganda que tenga por objeto promover o incitar la discriminación étnica.

d. Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre las mismas, así como a una reparación efectiva de toda lesión a sus derechos individuales y colectivos.

Las reforma constitucional al artículo 2, además resultar acorde a lo establecido en los tratados internacionales, implica el reconocimiento del pluralismo jurídico que de facto existía desde antes de la reforma, al reconocer la existencia de sistemas jurídicos distintos al legislado formalmente, por lo que los mecanismos indígenas de producción del derecho se incorporan a las fuentes del derecho del Estado mexicano.

Una de las implicaciones de la citada reforma fue dejar atrás al **monismo jurídico** como corriente jurídica que considera que únicamente debe haber un sistema jurídico jerarquizado y centralizado, porque todo es producido por el Estado[[6]](#footnote-6), razón por la cual no se acepta cualquier otro sistema de normas que pueda competirle, pues la única fuente válida es la del soberano que promulga el derecho[[7]](#footnote-7), para incluirse en el **pluralismo jurídico**,el cual se construye sobre la base de que el derecho no solo está conformado por el derecho estatal, en tanto que se reconoce que la única fuente del derecho no es el Estado sino la sociedad, por lo cual las fuentes del Derecho reconocidas pueden ser diversas.[[8]](#footnote-8)

En este sentido, bajo la nueva concepción del sistema jurídico nacional que reconoce a los derecho indígena como parte de él, es posible concebirlo como columnas colocadas de forma paralela; la primera integrada por la normatividad creada por la vía legislativa formal y la otra, compuesta por todos los sistemas normativos indígenas vigentes en el país, sin que entre ellas exista subordinación. Sobre de ambos sistemas, se encuentra el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales. Asimismo, entre ambos sistemas se establecen vías de comunicación, esto es, procedimientos para que los actos celebrados en cada uno de ellos tengan efectos jurídicos en el otro.

Lo anterior resulta fundamental al momento de juzgar con una perspectiva intercultural, pues la comprensión del derecho indígena implica el reconocimiento de sistemas jurídicos diversos, con instituciones que le son propias, lo cual implica para el juzgador la deconstrucción de puntos de vista previamente concebidos, con el fin de evitar la imposición de instituciones creadas bajo la lógica del sistema legislado formalmente, que más bien se identifican con el sistema jurídico continental, de corte romano-germánico y no propiamente con el indígena.

Es decir, juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad, a la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.

De acuerdo con Rodolfo Stavenhagen, el derecho indígena forma parte integral de la estructura social y la cultura de los pueblos originarios, y junto con la lengua, es un elemento fundamental de su identidad étnica.[[9]](#footnote-9)

Por su parte, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena tiene como finalidad la protección la forma de vida de los pueblos indígenas, culturalmente diferenciada, para la reproducción y continuidad de su comunidad, el cual se base en la visión del mundo que tiene una etnia o pueblo, en su manera de vivir y hacer su vida, así como en su forma y manera de regular normativamente su existencia.[[10]](#footnote-10)

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

Sobre las especificidades a considerar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en *“el protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”*, señala que las principales implicaciones que tiene para todo juzgador un proceso donde estén involucrados las personas o los pueblos indígenas, son:

**- Antes de resolver se deben de tomar debidamente en cuenta las particularidades culturales de los involucrados para los distintos efectos que pudieran tener lugar.**

- En todos los juicios es prerrogativa del sujeto indígena hablar su lengua materna, cualquiera que sea su identidad procesal, y con ello la correlativa obligación del Estado de proveer intérpretes y traductores. Asimismo, en los juicios, los procesados tienen derecho a contar con defensores que conozcan de su lengua y cultura.

- En caso que involucren sus tierras, territorios y recursos naturales, incluso los que son propiedad de la Nación, pero cuya extracción o explotación implica una afectación de tierras indígenas, se deben tomar todas las medidas de protección especial consagradas en los artículos 13 a 17 del Convenio 169 de la OIT, aún y cuando sean diferentes o complementarias a lo dispuesto por el derecho agrario y el derecho procesal agrario.

- Siempre, que el fondo del asunto implique medidas administrativas o legislativas que afecten o hayan afectado a los pueblos indígenas, se les debe haber consultado, y en ciertos casos se debió haber llegado al consentimiento libre, previo e informado.

Del mismo modo, en dicho documento enuncia un conjunto de principios de carácter general que de acuerdo a los instrumentos internacionales deben ser observados por los juzgadores en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas, relacionados con:

a) Igualdad y no discriminación;

b) Autoidentificación;

**c) Maximización de la autonomía;**

d) Acceso a la justicia;

e) Protección especial a sus territorios y recursos naturales, y

f) Participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.

Respecto a los *principios de igualdad y no discriminación*, se estima que los juzgadores tiene que reconocer la personalidad jurídica, individual o colectiva de los indígenas que inicien acciones jurídicas ante los juzgados o tribunales en demanda de sus derechos específicos, sin que ello implique ningún trato discriminatorio por el hecho de asumir tal condición; también deben proveer lo necesario para comprender la cultura de la persona y para que ésta comprenda las implicaciones de los procedimientos jurídicos.

Por lo que hace a la *autoidentificación[[11]](#footnote-11)*, basta el dicho de la persona para que se acredite este hecho y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esa suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

**En relación a la *maximización de la autonomía[[12]](#footnote-12)*, dicho principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo. Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.**

Tocante al a*cceso a la justicia considerando las especificidades culturales*, es de apuntar que los pueblos indígenas tienen derecho a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, respetando los derechos humanos y de manera relevante la dignidad e integridad de las mujeres. **Es obligación de los tribunales del Estado, reconocer la existencia de los sistemas normativos indígenas y convalidar las resoluciones y elecciones que se realicen conforme a los mismos, siempre y cuando respeten derechos humanos.**

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en donde se contiene el principio de no discriminación, en relación con los numerales 8.1 y 25 de la misma, que prevén el derecho de acceso a la justicia, para garantizar tal derecho a los pueblos indígenas y sus integrantes “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”[[13]](#footnote-13). Además, ha señalado que “los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*”.[[14]](#footnote-14)

En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la tutela judicial efectiva establecida a favor de los pueblos y comunidades indígenas comprende el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y especificidad cultural y la obligación del juez de implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades.[[15]](#footnote-15)

En relación a *la protección especial a sus territorios y recursos naturales*, los juzgadores deben identificar y reconocer si el asunto que conocen involucra la tierra, el territorio o los recursos naturales de un individuo o comunidad indígena y asentarlo explícitamente para su posterior protección.

Finalmente, *por lo que hace a la participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte*, no puede asumirse que por el hecho de haber sido aprobada una ley o realizado un acto administrativo que afecte la vida de los indígenas, existió una consulta previa. El impartidor o la impartidora de justicia debe corroborar fehacientemente que en todo acto administrativo o legislativo que les afecte, se haya garantizado el derecho a la participación, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado según el caso.

En esa misma dinámica, esta Sala Superior ha sido sensible a la protección de los derechos humanos de los derechos de los indígenas y sus comunidades, pues ha emitido múltiples criterios los cuales se han recogido en jurisprudencias y tesis, a través de las cuales ha delineado toda una línea argumentativa, tendente a maximizar los derechos humanos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, fijándose criterios encaminados a:

a) La suplencia total en sus motivos de agravios, así como su perfeccionamiento ante su ausencia.

b) La ponderación de las situaciones especiales, para tener por debidamente notificado un acto o resolución, en pro de un acceso a la tutela judicial efectiva.

c) La fexibilización en la legitimación, reglas procesales y probatorias para promover los medios de impugnación en materia electoral.

d) El derecho a la consulta previa e informada, así como los requisitos para su validez.

e) La designación de un intérprete y la realización de la traducción y difusión de las actuaciones.

f) La maximización de su derecho de asociación.

g) El reconocimiento a su libre determinación y sistema normativo interno.

h) El respeto a las normas, procedimientos y prácticas internas aprobadas al momento de la realización de una elección, y

i) La participación igualitaria de las mujeres en las elecciones por usos y costumbres.

Ahora bien, entre otras, el derecho indígena se caracteriza por la forma particular de conformación, su oralidad y dinamismo.

Sobre el primer punto, Stavenhagen considera como simplista el criterio que considera al derecho indígena como un conjunto de normas “ancestrales” inmutables desde la época colonial, pues si bien se pueden encontrar elementos precolombinos, también contiene otros de origen colonial, así como otros surgidos en la época contemporánea.[[16]](#footnote-16)

Sobre los otros dos aspectos, Maria Teresa Sierra y Victoria Chenaut consideran que la oralidad *es una característica definitoria del derecho indígena, aunado a la vitalidad y flexibilidad que tiene, en relación con los procesos identitarios y de cambio social que viven los pueblos indígenas.*[[17]](#footnote-17)

En este sentido, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena es flexible, cambiantes a las nuevas necesidades sociales, cuenta con la participación plena de los ciudadanos y se basa en el consenso.[[18]](#footnote-18)

Por ende, juzgar con perspectiva indígena implica reconocer la existencia de instituciones propias del derechos indígena, entender su esencia así como el contexto en el cual se desarrollar y, por ende, no imponer instituciones que resulten ajenas a sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad indígena de que se trate, ya sea que provenga del derecho legislado o de otros sistemas normativos indígenas.

Por tanto, para estar en condiciones de identificar el contexto del sistema electoral indígena particular, se puede acudir a las fuentes bibliográficas existentes, solicitar informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, así como peritajes jurídico-antropológicos, realización de visitas *in situ* y aceptar a las opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*.[[19]](#footnote-19)

**B. El derecho a la libre determinación y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas**

Ahora bien, la intelección sistemática de los principios y reglas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los mencionados preceptos de instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, y la normativa del Estado de Oaxaca, relativos al reconocimiento y derechos de las personas y comunidades indígenas, permiten sostener, que las comunidades y personas con conciencia indígena tienen el derecho de autodeterminación, esto es, decidir libremente su condición política y disponer libremente su desarrollo económico, social y cultural, lo cual se traduce en que **pueden decidir sus formas internas de convivencia y organización, la aplicación de sistemas normativos propios, así como la elección mediante procedimientos y prácticas electorales de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno**.[[20]](#footnote-20)

En este sentido, el derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, pues permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones. Asimismo, el respeto a sus derechos evita toda forma de asimilación forzada o de destrucción de su cultura.

Del derecho a la libre determinación, expresado como autonomía, se derivan otros derechos fundamentales, entre los que destacan el derecho a definir sus propias formas de organización social, tales como el de elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, **siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales**, mismas que son parte del sistema jurídico nacional y por ello deben analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural.

Sobre ese particular, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, pues **consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias.**

Así las cosas, el autogobierno es la dimensión política del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas e implica el establecimiento de un gobierno propio, cuyas autoridades son escogidas entre los propios miembros, mismo que engloba principalmente:

1) El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres;

2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

3) La participación plena en la vida política del Estado, y

4) La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.

Así las cosas, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.[[21]](#footnote-21)

Ese derecho tiene como propósito explícito fortalecer la participación y representación política de estos grupos étnicos, pues se perfila como manifestación específica de esa libertad de manera y forma de vida y uno de los elementos centrales en los derechos de estos individuos, comunidades y pueblos.

Considerando lo anterior y en atención a su importancia, a fin de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, tal y como lo prevé el protocolo de actuación para quienes impartes justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, debe tomarse en cuenta los sistemas normativos internos, al momento de aplicar la legislación nacional.

De esa suerte, la implementación eficaz de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades; sin embargo, tanto la Constitución como los instrumentos internacionales de la materia determinan que esta implementación tiene límites.

Así lo ha reconocido también la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis de rubro: **“DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**”, [[22]](#footnote-22) en el sentido de que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto.

Lo anterior, también ha sido reconocido por esta Sala Superior en la tesis VII/2014, de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD”**.

Entonces, si bien es cierto que el reconocimiento del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas no es absoluto, también lo es que dicho concepto tiene una significación especial, ya que constituye un fundamento para el ejercicio de los derechos individuales y colectivos.

Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

Bajo esa vertiente, en los actos que se lleven a cabo de acuerdo a sus sistema normativos internos, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco, tener como consecuencia impedir a los individuos que conformen los pueblos y comunidades indígenas, ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Por citar algunos ejemplos, esta Sala Superior ha considerado excluido del ámbito de reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, entre otros, la vulneración al principio de universalidad del voto, así como el derecho de participación de las mujeres.

Dichos criterios están recogidos en la jurisprudencia 7/2014 de rubro: **“**[**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. 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=3615#37/2014)**”**, y en la tesis XXXI/2015, que dice: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. REDUCIR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES A LA VALIDACIÓN DE LAS DECISIONES PREVIAMENTE TOMADAS CONSTITUYE UNA PRÁCTICA DISCRIMINATORIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**.

Lo anterior supone que al analizar la compatibilidad de las normas y prácticas comunitarias con las normas constitucionales y convencionales, impone que se deben considerar todos los datos pertinentes que permitan comprender la lógica jurídica imperante en la comunidad como expresión de la diversidad cultural a fin de hacer una valoración integral del caso y el contexto cultural mediante una actitud proactiva orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, allegándose los elementos que le ayuden a resolver considerando esas especificidades[[23]](#footnote-23).

Teniendo en cuenta esas premisas, este órgano jurisdiccional en materia electoral, ha sostenido que la asamblea general es la máxima autoridad en una comunidad indígena como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomíay sus determinaciones tienen validez, siempre que los acuerdos que de ella deriven respeten 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.

En efecto, en los sistemas normativos indígenas la asamblea general comunitaria es el órgano máximo de decisión al cual le corresponde tomar las decisiones que resultan trascendentes para la comunidad, al integrarse con los ciudadanos que se encuentren en ejercicio de sus derechos comunitarios.

El ejercicio del derecho constitucional a la libre determinación reconocido a los pueblos y comunidades indígenas ha sido conceptualizada por diversos intelectuales como la *teoría de la comunalidad*.

La *comunalidad* es la forma en la cual los pueblos indígenas entienden el ejercicio de la autodeterminación en sus comunidades, y el diseño que éstos se han dado al interior.[[24]](#footnote-24)

Conforme a Floriberto Díaz Gomez, los elementos de la *comunalidad* son los siguientes:[[25]](#footnote-25)

* *La Tierra, como Madre y como territorio*
* *El consenso en Asamblea para la toma de decisiones.*
* *El servicio gratuito, como ejercicio de autoridad.*
* *El trabajo colectivo, como un acto de recreación.*
* *Los ritos y ceremonias, como expresión del don comunal.*

En este mismo sentido, Juan Jose Rendón Monzón considera que los elementos fundamentales son el territorio comunal, el trabajo comunal, el poder político comunal, la fiesta comunal y la asamblea comunal.[[26]](#footnote-26)

Dicho autor define a la asamblea comunal como la instancia en donde la voluntad comunal cobra forma, mediante la deliberación y la toma de decisiones, a las que ordinariamente se llega por consenso y se encarga de atender todos los asuntos que atañen a la vida comunal, relativos al territorio, al poder político, al trabajo colectivo, la fiesta comunal, o cualquier otro relacionado como la vida de la comunidad.[[27]](#footnote-27)

**En las asambleas se elige al poder político comunal, como encargados de ejercer la voluntad de la comunidad**, a través de los sistemas de cargos, que comprenden autoridades, comisiones y comités, tanto civiles como religiosos.[[28]](#footnote-28)

Para Jaime Martínez Luna en la asamblea general es uno de los ejercicios más claros de autodeterminación indígena, a través de una organización de forma tal que la instancia de participación es clara y precisa.[[29]](#footnote-29)

Al respecto menciona:

*La asamblea es la máxima autoridad en la comunidad, es la reunión de todos los jefes de familia, en la que intervienen también mujeres. En ella participan los mismo silentes que parlantes, lo mismo trabajadores del campo que artesanos y profesionales. En la asamblea se trabaja siempre por consenso, aunque en muchos casos y por cuestiones prácticas se use el mayoriteo. La elección de autoridades no refleja ninguna intención o lineamiento partidista, se fundamenta en el prestigio y éste en el trabajo.*

Lo anterior pone de relieve que conforme a la cosmovisión de los pueblos y comunidades indígenas, así como conforme a su derecho ancestral, la asamblea general comunitaria es el máximo órgano de decisión al interior de la comunidad, al cual le corresponde adoptar las decisiones que resulten trascendentes para la comunidad.

De esa suerte, para determinar que los actos tomados 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 la inteligencia de que, como se indicó en líneas precedentes, se 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**.

Una vez que ha quedado definido el marco normativo nacional, internacional y conceptual que servirá de apoyo para resolver la presente controversia, conviene tener presente cuál fue la motivación en qué sustentó la aludida Sala Regional su determinación.

**C. Consideraciones de la Sala Regional**

Sobre el particular, la Sala Regional precisó que la pretensión de los entonces actores estribaba en que se revocara la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y, en consecuencia, se dejara sin efecto la calificación efectuada por dicha autoridad jurisdiccional respecto a la asamblea general extraordinaria de nombramiento de nuevos Concejales en el Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, así como la expedición de la constancia de mayoría correspondiente y, en consecuencia se les restituyera como autoridades municipales.

Así las cosas, en primer término analizó el disenso identificado como *“Indebida destitución mediante revocación de mandato”*.

De manera particular, hizo notar que la causa principal de agravio radicaba en que a consideración de los entonces promoventes, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, debió estudiar su destitución a la luz de la figura de revocación de mandato, ya que era el Congreso del Estado de Oaxaca, la autoridad encargada de llevar a cabo la revocación de su encargo o bien declarar la desaparición del Ayuntamiento.

Sobre el particular precisó que si bien tal análisis no fue realizado, contrario a lo aducido, en cuestiones de índole indígena se debía respetar su forma interna de gobierno y de libre determinación, los cuales se veían materializados en cada una de las comunidades por conducto de los acuerdos tomados por la asamblea general comunitaria, en su carácter de órgano máximo de dirección y deliberación, cuya expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía y sus determinaciones tenían validez.

Por tanto, tomando en consideración que la citada asamblea era la máxima autoridad con facultades para decidir sobre la elección o remoción de sus representantes, el hecho de que en el sistema ordinario, tanto las Constituciones federal y local así como la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, se estableciera que era competencia del Congreso del Estado declarar la suspensión o revocación del mandato de los integrantes de un Ayuntamiento, no implicaba que en el caso bajo análisis, se debiera seguir tal procedimiento dado que se trataba de una comunidad que se autoadscribía como indígena, que contaba con autonomía para emitir sus determinaciones de acuerdo a sus usos y costumbres.

Luego entonces, estimó que si se impusiera la obligación a la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, que el Congreso del Estado conociera respecto a la revocación de mandato de los integrantes del Ayuntamiento, se estaría sujetando la decisión autónoma, derivada de la colectividad, a la revisión forzosa de un órgano del Estado, el cual debía respetar la independencia de las normas internas.

Por tanto, concluyó que en el asunto bajo análisis no configuraba un procedimiento de revocación de mandato seguido o promovido ante el órgano legislativo del Estado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos sino en el numeral 2 constitucional.

En segundo orden, analizó la alegación relacionada con *“la violación al principio de universalidad del sufragio y a las garantías de audiencia y debido proceso”.*

De manera concreta, hizo notar que si bien con antelación estableció que las determinaciones tomadas por la asamblea general comunitaria tenían validez, también lo es que las mismas debían respetar el marco normativo que de la propia comunidad, así como los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal, tratados Internacionales y por la Constitución estatal, entre ellos, los derechos fundamentales de audiencia y debido proceso, previstos en los numerales 14 y 16 constitucionales.

Así las cosas, precisó que tomando en consideración los argumentos vertidos por la entonces autoridad responsable y la forma en cómo se debería llevar a cabo una elección de autoridades municipales en la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, se tenía que si bien los entonces actores reconocieron que se convocó a los asambleístas a asistir a una asamblea el veinte de agosto de dos mil quince, lo cierto es que como punto a discusión sólo se estableció el relativo a la solicitud de licencia por tiempo indeterminado al cargo de Regidor de Hacienda de Daniel López Lorenzo.

Adicionalmente, hizo notar que en las elecciones de las autoridades municipales que se regían bajo el sistema normativo indígena, era necesaria la emisión de una convocatoria en la que se establecieran todos los puntos a tratar, la fecha y la hora en que se debería llevar a cabo la elección correspondiente, que se describieran el o los cargos que habrán de elegirse así como los requisitos de elegibilidad, cuestión que de autos no se desprendía ya que únicamente se contaba con las invitaciones, más no así de una convocatoria oral o escrita en la que se estableciera que dentro de los puntos a tratar en la Asamblea, existía la posibilidad de destituir a los ciudadanos que desempeñaban los cargos como autoridades municipales y la elección de nuevos integrantes del Ayuntamiento, dado que únicamente constaba que la Asamblea fue convocada a fin de tratar una cuestión diversa.

También precisó que si bien la asamblea general comunitaria como máxima autoridad dentro de la comunidad podía modificar los puntos a tratar, tal circunstancia no debía vulnerar la esfera jurídica de terceras personas, ni tampoco podía servir de justificación para tratar temas fundamentales para la comunidad, como lo era la destitución o elección de nuevas autoridades, pues se requería de la expedición de la convocatoria correspondiente, ello porque la población no estaría en condición de saber que existiría la posibilidad destituir o bien elegir a nuevas autoridades, ya que de haber tenido conocimiento de este tema ciudadanos que no asistieron lo hubieran hecho para poder tener participación en la decisión que sometería a votación.

Se destacó que si bien, durante el desarrollo de la citada asamblea, se les otorgó el uso de la voz a diversos integrantes del Ayuntamiento, lo cierto es que no tuvieron el tiempo suficiente de preparar una defensa adecuada y de aportar todas las pruebas a fin de controvertir las imputaciones que se les estaban efectuando.

Por lo tanto, arribó a la conclusión de que no se podía concluir que la asamblea de veinte de agosto de dos mil quince, se llevó a cabo de conformidad con su sistema normativo interno, porque si bien es cierto se suscitó una cuestión extraordinaria, las decisiones que se tomaron en ella no debían darse al margen del propio sistema que regía dentro de la comunidad, ya que las normas bajo las cuales se debían sustentar tendrían que tener un mínimo de estabilidad a fin de dar seguridad a la ciudadanía que había elegido a sus gobernantes.

En adición, apuntó que lo anterior no implicaba que no se pudieran destituir de sus cargos a los que fungían como autoridades municipales, pero tal remoción debía ajustarse a las formalidades que para este fin establecía en el propio sistema normativo y lo dispuesto en el artículo 65BIS, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, dado que el mismo señalaba cuáles eran las formalidades a seguir cuando se pretendía actualizar la terminación anticipada del período de las autoridades indígenas en los Municipios que se regían bajo el régimen de los sistemas normativos internos.

Asimismo, apuntó que en una elección que no respetara el principio de universalidad de sufragio conducía a infringir los preceptos que lo tutela; por tanto, si en una comunidad indígena, por determinadas prácticas tradicionales, se impedía votar a los ciudadanos con derecho a ello, tal restricción se traducía en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, lo que significaba, a su vez, la transgresión al principio de igualdad y de universalidad del voto; siendo que ello era violatorio de derechos fundamentales y quedaba excluido 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; por lo que, en consecuencia, la determinación de la asamblea general extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince, no tendría el carácter de democrática.

Finalmente, consideró que se vulneraron en perjuicio de los entonces actores las garantías de audiencia y debido proceso, puesto que previamente a decidir sobre su permanencia, la máxima autoridad en la comunidad, en este caso la asamblea general comunitaria de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, debió implementar un mecanismo simple y carente de tecnicismos que cumpliera con las garantías procesales mínimas, a fin de escuchar la posición de los funcionarios sobre lo que pudiera generarles un perjuicio, a fin de que pudieran preparar una defensa adecuada antes de ser privados de sus derechos.

Por tanto, determinó revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y, por ende, dejar sin efecto la designación de los ciudadanos que fueron electos mediante la asamblea general extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince, y a su vez la constancia de mayoría respectiva, así como restituir en sus respectivos cargos a los ciudadanos que venían desempeñando el cargo de ediles.

**D. Contexto del caso**

Cabe señalar que la controversia que nos ocupa, tiene su origen en la inconformidad que externaron varios pobladores del Ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, respecto al manejo de los recursos públicos que se estaban haciendo en el Municipio, lo cual derivó en que se celebrara una asamblea general, en la que se aceptaron las renuncias del Regidor de Hacienda y el Tesorero Municipal, a seguir ocupando dichos cargos, y se designaron a nuevos funcionarios.

Esa situación se agudizó, cuando en una posterior asamblea extraordinaria, se analizó la solicitud por parte del Regidor de Hacienda suplente a fin de separarse del cargo que recientemente le había sido conferido, dado que no se le permitía desempeñar las funciones que según la Ley Orgánica Municipal tenía encomendadas, aunado que se había percatado de la existencia de malos manejos en las finanzas del Ayuntamiento, derivado del sobreprecio en que fueron adquiridos diversos insumos.

De las discusiones que se generaron, la mayoría de los asistentes optó por revocarles el mandato a todos los integrantes del Ayuntamiento y nombrar un nuevo cabildo municipal.

La falta de validación de los actos tomados en asamblea, por parte de la autoridad administrativa electoral de Oaxaca, impuso un primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual se resolvió de manera favorable a los intereses del nuevo cabildo.

Sin embargo, dicha determinación fue controvertida por los integrantes del Ayuntamiento originalmente designado, ante la Sala Regional Xalapa, quien determinó que les asistía la razón de ahí que haya determinado restituirlos en sus cargos y dejar sin efectos los acuerdos adoptados por la asamblea general comunitaria.

**E. Análisis concreto de la controversia**

En la especie, la Sala Regional Xalapa sustentó su determinación de no validar los acuerdos tomados en la asamblea comunitaria extraordinaria de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, celebrada el pasado veinte de agosto de dos mil quince, sobre la base de que se cometieron diversas irregularidades que afectaron los derechos tanto de los miembros de la comunidad, como de los concejales que fueron removidos de sus cargos.

Esto, ya que por lo que hace a los habitantes de la comunidad:

* En el orden del día de la convocatoria emitida, para la celebración de la asamblea extraordinaria no se especificó como tema a tratar la destitución de las autoridades municipales.
* Sólo las personas que acudieron a la asamblea comunitaria, pudieron participar en las determinaciones que se adoptaron.

Por lo que hace a los concejales:

* Se determinó su destitución, sin seguirles las formalidades que señala el artículo 65 BIS, de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca.
* Se les removió, sin respetárseles el debido proceso, a fin de que pudieran defenderse de las imputaciones que les fueron formuladas y aportaran pruebas de descargo.

Esta Sala Superior considera que la determinación asumida por la Sala Regional, impuso que se violaran en perjuicio de los pobladores de la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, el derecho a la libre autodeterminación y autogobierno, pues les privó a que con base sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, pudieran remover y elegir a las autoridades de su Ayuntamiento, lo cual no resulta compatible con un juzgamiento con perspectiva intercultural.

En efecto, como se ha venido señalado en líneas precedentes, 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, que le permita imponer sus reglas de derecho interno, por encima de cualquier norma de derecho común que pudiera sostener una consideración en contrario, que pudiera traducirse en una asimilación forzada o la destrucción de su cultura.

Por tal motivo, en esta clase de asuntos, resulta de trascendental relevancia tutelar “al máximo” la identidad social y cultural, costumbres, tradiciones e instituciones de las comunidades indígenas, siempre y cuando las determinaciones que asuman, respeten los derechos establecidos por la propia Constitución y los tratados internacionales, pues de lo contrario las acciones desplegadas quedarían fuera de toda tutela jurídica.

De esa suerte, el estándar para analizar una problemática en materia indígena, no debe ser igual al que es aplicable en cualquier proceso judicial, en virtud de que sus especificidades culturales obligan a todas las autoridades a implementar y conducir procesos susceptibles de tutelar sus derechos, aplicando un parámetro de regularidad constitucional sensible a tales particularidades en el que, desde luego, se consideren sus usos y costumbres, de manera congruente con lo establecido por el artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los tratados internacionales en la materia.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta incorrecta la consideración de la responsable, en el sentido de que el acuerdo tomado por la asamblea comunitaria de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, en el sentido de remover a sus concejales no puede ser validado, dado que en la convocatoria para la celebración de la citada asamblea, no se precisó como punto del orden del día el análisis de dicha cuestión.

Esto, ya que si bien resulta cierto que en dicho documento no se expresó dicho aspecto, pues sólo se estableció el relativo a la solicitud de licencia por tiempo indeterminado al cargo de Regidor de Hacienda de Daniel López Lorenzo, ello no era obstáculo para que sí así lo estimaba la asamblea, como máxima autoridad, pudiera incorporar para su discusión el propio día de la reunión, otros temas relevantes para la comunidad, como lo era la potencial remoción de sus concejales.

En efecto, exigir la precisión apuntada en la convocatoria de la asamblea general comunitaria, implica la imposición de un formalismo que no es parte de las instituciones propias del derecho electoral vigente en Tlalixtac de Cabrera. Además, resulta complejo que las propias autoridades que iban a ser destituidas, hicieran constar el que uno de los motivos de la reunión era precisamente determinar si continuaban o no en sus encargos.

En tal sentido, no resulta dable calificar de ilegal el que los asistentes de la asamblea comunitaria, hubiesen considerado durante el debate que se dio respecto a la solicitud de renuncia del Regidor de Hacienda, el discutir también la permanencia del todo cabildo, dado los problemas que se venían arrastrando principalmente, en lo que hace al manejo de los recursos públicos del Ayuntamiento.

Así las cosas, resulta inexacto lo afirmado por la responsable, respecto a que las temáticas relacionadas con la destitución de autoridades edilicias, requería de la emisión forzosa de una convocatoria, puesto que según se ha mencionado no es así, dado que la asamblea comunitaria en su libre determinación y derecho al autogobierno, tenía la plena posibilidad de consultar a los asistentes, respecto a si dado los acontecimientos surgidos, era pertinente que el cabildo continuara en sus funciones, lo cual según se advierte del acta de asamblea aconteció, ya que hubo 253 votos a favor que se revocara el mandato a todos los integrantes del Ayuntamiento, 34 en contra de la revocación y 46 abstenciones.

Ese mismo ejercicio deliberativo de la asamblea, impuso el que se confiera el mandato al Alcalde Primero Constitucional, quien hace las veces de autoridad judicial, en tanto se nombraba a los nuevos concejales, lo cual se determinó se hiciera en la misma asamblea, a fin de evitar un vacío de poder, y ante la circunstancia de que en la comunidad sólo se elige a una persona como suplente general, para que ante una eventualidad asuma el cargo.

De esa forma, fue que el Presidente de la Mesa de los Debates preguntó a la asamblea la forma en que se nombrarían a sus nuevas autoridades, estando todos de acuerdo en que se hiciera por ternas debiéndose proponer un ciudadano por cada barrio.

Una vez realizada cada una de las designaciones, el citado Alcalde Primero Constitucional, procedió a tomar la protesta a los nuevos concejales a fin de que concluyeran el período 2014-2016.

Ciertamente, en acciones como la emprendida es donde se advierte la fuerza y trascendencia de la comunidad, pues fueron sus propios integrantes quienes ante el descontento del trabajo que venían desempeñando sus autoridades, a través de su asamblea como máxima autoridad de decisión, fue que sometieron a votación de los asistentes a la misma, la permanencia o remoción del mandato de las autoridades que venían desempañando el cargo, así como a la postre la designación de nuevos concejales.

Sobre lo acontecido, debe puntualizarse que la asamblea comunitaria de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, funciona como cohesionadora de la comunidad y como estructura organizativa a cualquier nivel, ya que ante ella se desahogan los problemas internos y se toma todo tipo de decisiones, por ende, era necesario darle el peso específico que tradicionalmente merece, ante formalidades que pudieran traducirse en una merma de sus derechos de autodeterminación y autogobierno, pues ello iría en contra de los que expresamente mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo cual no cabe resaltar no significa que cualquier determinación que tomen sea absoluta, sino lo que se pretende decir, es que debe analizarse cuidadosamente el tipo de decisiones que están en conflicto, a fin de determinar si éstas no terminan afectando de forma importante otros derechos de los miembros de la comunidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede sostenerse que los actos tomados por la asamblea comunitaria, hubiesen: a) atentado contra el derecho universal al sufragio; b) violado el procedimiento legalmente previsto y, menos aún, c) trasgredido el debido proceso.

En efecto, no podría estimarse que se conculcó el principio de universalidad del sufragio, ya que no se advierte que la práctica adoptada por la asamblea comunitaria, hubiese implicado una restricción a los derechos de la comunidad.

Esto es así, ya que nunca ha habido cuestionamiento alguno respecto a la forma en que los habitantes de la comunidad fueron convocados, por tanto, no puede aducirse que se restringió el derecho de los habitantes de la comunidad en participar en la multicitada asamblea.

De esa suerte, aquéllos que tuvieron interés en hacerlo, acudieron libremente, a fin expresar su opinión, debatir y deliberar los distintos temas que discutieron por parte de la ciudadanía, no resultando un argumento válido el que la falta de precisión expresa en la convocatoria, el que uno de los puntos a tratar sería la potencial remoción de sus autoridades mermó que asistiera un número importante de asambleístas, dado que lo cierto es que tratándose de comunidades indígenas, es común que cuando se convoca a una asamblea de carácter extraordinario, es porque se trataran temas que revisten una entidad importante que requieren de la participación de la población, de ahí que todos sus habitantes ordinariamente debieran de asistir.

Así las cosas, si un número de habitantes de la comunidad estimó no acudir a la asamblea, no puede colegirse que se coartó su derecho de votar para remover, así como para elegir a nuevas autoridades, pues lo cierto es que se les convocó debidamente, por lo que quedó a su arbitrio acudir o no, a fin de expresar su opinión y participar en la deliberación y desahogo de los puntos que finalmente se trataron en la asamblea.

Asimismo, la conclusión de la Sala Regional Xalapa desconoce el carácter de máximo órgano de decisión que corresponde a la asamblea general comunitaria, al exigir para su celebración formalismos ajenos al sistema normativo indígena vigente en la Comunidad de Tlalixtac de Cabrera, lo cual se aparta de la obligación constitucional y convencional de juzgar la presente controversia con una perspectiva intercultural.

En consonancia, no puede arribase a la conclusión de que en la asamblea de veinte de agosto de dos mil quince, se haya transgredido lo que prevé el artículo 65BIS[[30]](#footnote-30) de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Se afirma lo anterior, dado que es inexacto que la remoción realizada por parte de la multicitada asamblea, se hubiera tenido que ajustar a lo que establece el citado precepto legal, el cual prevé las reglas a las que deberá sujetarse la terminación anticipada del mandato de las autoridades indígenas en los municipios que se rigen bajo el régimen de usos y costumbres.

Esto es así, ya que el Decreto 1291 mediante el cual se adiciona un Capítulo Sexto denominado *“De la terminación anticipada del período de las autoridades en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas”*, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el pasado veintiuno de agosto de dos mil quince, mientras que la asamblea comunitaria de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, en la que se adoptó la remoción de sus autoridades edilicias tuvo verificativo un día antes, esto es el veinte de agosto del mismo mes y año.

Bajo tal consideración, resulta incorrecto sostener que el procedimiento que siguió la asamblea no se ajustó a lo que establece el citado numeral, ya que en la época en que acontecieron los hechos materia de análisis aún no se encontraba vigente, por lo que suponer lo contrario, implicaría la aplicación retroactiva de dicha norma, lo cual está prohibido en términos de lo señalado por el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En igual sentido, no puede estimarse el que se hayan vulnerado en perjuicio de los ediles que fueron destituidos las garantías de audiencia y debido proceso, ya que no se les siguieron las formalidades esenciales de cualquier procedimiento, a fin de que pudieran preparar una defensa adecuada antes de ser privados de los cargos que venían ocupando.

Se llega a tal conclusión, ya que contrariamente a lo aducido, a los concejales del municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, según se constata sí se les respetaron las garantías mínimas de audiencia y defensa, pues se les citó debidamente a la asamblea, en donde pudieron expresar lo que sus intereses conviniera.

Se afirma lo anterior, ya que según se desprende del acta de asamblea general extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince, los ciudadanos que fueron removidos acudieron a la reunión comunitaria, en donde se les permitió expresar lo que a sus intereses convino, respecto a las imputaciones que les fueron realizadas.

Por lo que hace al primer aspecto (asistencia), se tiene que se asentó lo siguiente:

[…]

En el municipio de Tlalixtac de Cabrera, Distrito del centro, Estado de Oax. Que se rige bajo el sistema normativo de usos y costumbres de conformidad con el artículo 2 apartado a) fracción II y III y artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, siendo las doce horas con cuarenta y ocho minutos del día 20 de agosto de 2015, **reunidos en la explanada del palacio municipal los integrantes del H. Ayuntamiento Constitucional, conformado por los CC. Guillermo Regino Hernández, Anastacio Santiago Lorenzo, Daniel López Lorenzo, Eugenio Santiago Lorenzo, Ricardo Cabrera Hernández, Francisco García Manuel, Crescencio Hernández López, Pedro López López y José Hernández Yescas, Presidente municipal, síndico municipal, regidor de hacienda, regidor de educación, deportes y eventos culturales, regidor de salud pública y ecología, regidor de obras públicas, regidor de vialidad y transporte, regidor de panteón y bienes municipales y regidor de mercado y comercios respectivament**e, alcaldes constitucionales, autoridades de bienes comunales, concejo de vigilancia, corporación de mayordomos y pueblo en general, realizada en su segunda convocatoria por las autoridades municipales, todos con la finalidad de llevar a cabo la asamblea general de población. […]

Respecto a lo segundo (audiencia y defensa), se precisó lo siguiente:

En uso de la palabra el presidente de la mesa de los debates, solicita al **presidente municipal** su intervención para exponer ante la asamblea lo relacionado con la solicitud de licencia por tiempo indefinido del regidor de hacienda.----------------------------------------------------------------------------------------

CON RESPECTO A LAS CUENTAS BANCARIAS QUE SE MANEJAN EN LA TESOSERÍA MUNICIPAL, informa que es el síndico municipal, el responsable de vigilar la debida administración del erario público y patrimonio municipal según el artículo 73 de la ley orgánica municipal. Y en el artículo 93 de la misma (…) el tesorero municipal es el responsable de las erogaciones municipales quien en forma mancomunada acompaña la firma del presidente municipal para efectuar diversos pagos de acuerdo con los presupuestos aprobados por el H. Ayuntamiento.-------------------------------

SOBRE LA ADQUISIÓN DE LA MAQUINA MOTOCONFORMADORA, hace mención que cualquier regidor en el desempeño de su encargo podrá pedir a cualquier oficina pública municipal los documentos y datos que crean convenientes para el desempeño de sus actividades, acto que no fue realizado por el regidor de hacienda en razón que previamente vio por casualidad una póliza de cheque que describía el pago de la maquinaria con las mismas características y nunca advirtió lo sucedido y le pidió que aclare la forma en que obtuvo y demuestre la legalidad de dicha cotización ya que carece de toda certeza jurídica ya que se observa la falta de formalidad del documento ya que no es original, no cuenta con forma y sello de la empresa, ya que solo cuenta con el nombre del empleado que expide dicha cotización, y que viene dirigido al municipio de Tlalixtac de Cabrera de fecha 01 de julio del 2015, aunque el munícipe tampoco desmintió esa versión del regidor.----------------------------------------------------------------------------

Con respecto al pago adelantado por un mes de renta de una moto-conformadora, y la renta de un mini cargador con roto martillo, manifiesta nuevamente que el regidor de hacienda no acudió a las instancias correspondientes para obtener la información requerida en su momento.-----

En referencia las cuentas de los BANCOS HSBC Y BANORTE, informa que la tesorería municipal es el órgano de recaudación de los ingresos municipales y responsable de realizar las erogaciones que realiza el ayuntamiento, al mismo tiempo es quien adquiere dicha responsabilidad.----

SOBRE EL DESPACHO CONTABLE. Consiste en el trabajo externo de contabilidad que se lleva a cabo en el Ayuntamiento, y que ésta fue autorizada en asamblea general ordinaria de población de fecha 11 de junio del presente año, a la que el regidor no asistió, acordando el cabildo de conformidad con el artículo 34 de la ley orgánica municipal no aceptar la separación del cargo hasta en tanto compruebe la veracidad de sus acusaciones y al mismo tiempo designan al síndico municipal que tiene la personalidad jurídica del municipio ejerza las acciones necesarias para la defensa administrativa y judicial de la hacienda pública.--------------------------

Acto seguido los asambleístas solicitan a la mesa de los debates la participación del síndico municipal y los regidores, referente a los malos manejos de los recursos que se vienen realizando. A lo que **el síndico municipal** respondió que lo dicho por el regidor de hacienda es mentira y solicita mostrar las pruebas de sus comentarios. **En la participación de los regidores de educación, transporte, de salud, de obras, bienes municipales y mercado**. Coincidieron en que en la sesión de cabildo de fecha 24 de abril del año en curso, el regidor de obras propuso la adquisición de una maquina moto-conformadora, donde acordaron obtener cotizaciones más no la compra como al final lo realizaron el presidente y el síndico municipal, sin llevarlo a sesión de cabildo como se había acordado, que hasta el momento los regidores desconocen la forma de cómo adquirieron dicha maquinaria, en este momento interviene un asambleísta manifestando que tenía conocimiento de que esa máquina la obtuvieron por un permiso que dieron de enmallado de un terreno, que la máquina era usada que la mandaron a pintar para aparentar ser nueva, de cual el presidente municipal no dio explicación alguna, interviniendo el **regidor de obras** manifestando que en ningún momento había otorgado ningún permiso de enmallado de terreno y que la máquina es nueva que está a disposición por si alguien quiere checar.------------------------------------------------

Acto seguido el **tesorero municipal**, solicita la participación en relación a las actividades que se realiza dentro del municipio, informando el estado que guarda las cuentas que se manejan en la tesorería, mostrando copias simples de las facturas y pólizas de la compra de maquina moto-conformadora y copias simples del primer informe trimestral de estados financieros del ejercicio 2015, del primer informe trimestral de avance de gestión financiera del ejercicio 2015, según informe trimestral de estado financieros del ejercicio 2015, según informe trimestral de avance de gestión financiera del ejercicio 2015.-----------------------------------------------------

Después de escuchar la participación de los integrantes del ayuntamiento exponiendo cada uno su postura en relación a la actividad de cada uno de ellos respecto al asunto que se trata, los asambleístas presentes no quedaron convencidos de las explicaciones expuestas indiciando los cuestionamientos hacia ellos por el mal uso y manejo de los recursos, así como la nula comunicación del presidente y el síndico municipal hacia los regidores ignorando más al regidor de hacienda, parte fundamental de la comisión de hacienda que con esta acción es la segunda ocasión que por motivos similares que en la asamblea de fecha 16 de octubre del 2014, renunciaron el regidor de hacienda y tesorero municipal, dándole la oportunidad a este cabildo de trabajar unidos por el bien de la comunidad, sin embargo al no darse esto, la asamblea pide la REVOCACIÓN DEL MANDATO POR MALOS MANEJOS DE LA ADMINISTRACIÓN, ABUSO DE AUTORIDAD, DESVIOS DE RECURSOS Y ACTOS DE OMISIÓN DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y MANIPULACIÓN DE LAS CUENTAS DE CHEQUES PARA PODER COBRAR SIN LA FIRMA Y CONSENTIMIENTO DEL REGIDOR DE HACIENDA, POR NO EXISTIR OBRA PÚBLICA Y SOCIAL, SEGUIRIDAD Y BUENA ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA. […] ------

Acto seguido el C. **Guillermo Regino Hernández** ex presidente municipal manifiesta por iniciativa propia a la asamblea, que en el momento que sea requerido para cualquier trámite (entrega- recepción, aclaración, de cualquier tipo de documentación, etc), no tener ningún inconveniente en presentarse donde lo requieran, al mismo tiempo hace entrega del bastón de mando, las llaves de la oficina de la presidencia al Alcalde Primero Constitucional C. Alfonso García González.-------------------------------------------

Conforme a lo anterior, tenemos que a las personas que venían ocupando los cargos de concejales, conocieron de forma amplia el hecho que se les imputaba, y se les dio la oportunidad de ejercer su derecho de audiencia y defensa, a fin de que pudieran alegar y presentar las pruebas de descargo que estimaran pertinentes; sin embargo, como se puede constatar, sólo se concretaron en negar los hechos que les fueron imputados.

Es más, al final de que se tomó la decisión de removerlos, la persona que venía ocupando el cargo del Presidente Municipal, dio muestras de que aceptaba la determinación asumida por la asamblea, dado que precisó que en ese acto hacia entrega del bastón de mando y las llaves de la oficina municipal al Alcalde Primero Constitucional.

Esa vertiente, no puede sostenerse que no se les respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, pues bajo el sistema normativo de la comunidad, se les dio la oportunidad de que alegaran los que a sus intereses conviniera, a fin de desestimar las imputaciones que pesaban en su contra.

Ciertamente, si bien la línea argumentativa que ha trazado este órgano jurisdiccional, ha caminado sobre la idea de que las formalidades esenciales del procedimiento se manifiestan en un núcleo duro compuesto por el emplazamiento, el derecho de aportar pruebas y alegatos, así como la obligación de las responsables de resolver la cuestión planteada, ello no quiere decir que el derecho al debido proceso, se encuentre cerrado a que se den cabalmente esos supuestos, pues atendiendo a la naturaleza del caso que se analice, éste puede verse ampliado o moldeado, sobre todo en los casos de pueblos y comunidades indígenas, pues sus sistemas normativos internos se caracterizan por ser orales y dinámicos, desprovistos de formalismos que no corresponden a sus características esenciales.

En esa lógica, tratándose de la privación del cargo de autoridades edilicias de comunidades indígenas, si bien resulta trascendental el que los sujetos cuestionados estén enterados de las conductas que se les imputan, sean oídos, así como tomadas en cuenta las pruebas de descargo que pudieran ofrecer, no debe pasarse por alto que ese ejercicio, no puede estar sujeto a formalismos rígidos, ya que además de lo ya dicho, quien resuelve no es un tribunal de justicia u órgano especializado, sino lo son los propios integrantes de la comunidad, aplicando el sistema normativo interno vigente en el lugar.

Por tanto, no puede sujetarse a la comunidad a que les siguiera a sus concejales un procedimiento *sui generis* de revocación del mandato antes de poder someter a consideración de la asamblea la posibilidad de destituirlos, pues ello significaría que es imposible remover a una autoridad edilicia electa bajo el sistema de usos y costumbres, si antes no existe una determinación firme que acredite fehacientemente la comisión de una conducta ilícita en el desempeño del cargo, lo cual resulta inadmisible.

Bajo esa línea argumentativa, resulta importante precisar que a la asamblea comunitaria indígena de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, no podría exigírsele el que para remover a su cabildo, previamente siguiera un procedimiento, que contuviera las garantías de: a) Hacer del conocimiento de los funcionarios que la comunidad se reuniría para someter a votación su permanencia; b) Darles un tiempo razonable para que reunieran sus pruebas; d) Manifestaran lo que consideraran en su defensa; e) Se emitiera una resolución que resolviera el conflicto.

Esto, ya que se les estaría imponiendo a la comunidad indígena el que siguieran un procedimiento abreviado de revocación del mandato, a fin de proceder a la suspensión o revocación del mandato de uno o más integrantes del Ayuntamiento, como condición antes de proceder a su destitución, sustituyendo con ello, su autodeterminación y el derecho al autogobierno, siendo que como se ha señalado en líneas precedentes, dichas comunidades tienen pleno derecho a remover a sus autoridades siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Conforme a lo señalado, resulta patente que las razones que esgrimió la Sala Regional Xalapa, a fin de revocar la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, por la que había declarado válida la asamblea comunitaria del municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca no tiene sustento jurídico, dado que tal y como se ha demostrado, resulta inexacto que se hubiesen dado las violaciones en las que apoyó su conclusión, pues para llegar a ello, realizó un análisis jurídico en el que aplicó de forma rígida normas de derecho común sin tomar en cuenta y considerar, en forma debida, sus costumbres, sus especificidades culturales y derecho consuetudinario.

**SÉPTIMO. Efectos.** En mérito de lo razonado, lo conducente es:

1. **Revocar** la sentencia emitida por la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-964/2015 y su acumulado SX-JDC-965/2015.

2. **Confirmar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano JDCI/60/2015.

3. **Ordenar** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que en un plazo no mayor a **diez días hábiles**, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente ejecutoria, proceda a expedir las constancias de mayoría a los concejales del Ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, que resultaron electos en la asamblea comunitaria de veinte de agosto de dos mil quince, lo cual deberá informar a esta Sala Superior dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra.

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

**PRIMERO.** Se **acumula** elexpedienteSUP-REC-15/2016 al diverso SUP-REC-6/2016, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia a los autos del medio de impugnación acumulado.

**SEGUNDO.** Se **sobresee** en el recurso de reconsideración SUP-REC-15/2016, respecto al ciudadano Domingo Cabrera Morales.

**TERCERO.** Se **revoca** lasentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-964/2015 y su acumulado SX-JDC-965/2015.

**CUARTO.** Se **ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que en un plazo no mayor a **diez días hábiles**, contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente ejecutoria, expida las constancias de mayoría a los concejales del Ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, que resultaron electos en la asamblea comunitaria de veinte de agosto de dos mil quince.

**NOTIFÍQUESE**; **por estrados**,a los recurrentes, por así solicitarlo en su escrito de demanda, así como a los demás interesados; **por correo electrónico**, a la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, al Tribunal Electoral e Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, ambos del Estado de Oaxaca; en términos de lo dispuesto por los artículos 26, párrafo 3, 28, y 70, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 95 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que resulten pertinentes y, acto seguido, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA**  **MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA** | **MAGISTRADO**  **SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR** |

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

1. **SENTENCIA** [**SUP-REC-787/2016**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/REC/SUP-REC-00787-2016.htm)

**RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-787/2016 y ACUMULADOS

**RECURRENTES:** JESUSITA BAUTISTA CAYETANO Y OTROS

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

**MAGISTRATURA PONENTE:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIOS:** JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA, CHRISTOPHER AUGUSTO MARROQUÍN MITRE, JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES Y AUGUSTO ARTURO COLÍN AGUADO

Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que: **revoca** 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 el juicio ciudadano SX-JDC-493/2016, porque al no tomar en cuenta los argumentos de los terceros interesados no estudió de manera integral la controversia sometida a su jurisdicción; y en **plenitud de jurisdicción**, **se sobresee** el juicio ciudadano. Lo anterior debido a que la celebración de una nueva Asamblea General Comunitaria, el dieciséis de octubre del año en curso, produjo un cambio de situación jurídica que, en atención al derecho de autodeterminación de la comunidad de Santa María Atzompa, debe considerarse como la normativa vigente de su sistema interno.

**GLOSARIO**

|  |  |
| --- | --- |
| **Asamblea 1:** | Asamblea General Comunitaria de quince de mayo de dos mil dieciséis |
| **Asamblea 2:** | Asamblea General Comunitaria de dieciséis de octubre de dos mil dieciséis |
| **Código Electoral:** | Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca |
| **Dirección Ejecutiva:** | Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca |
| **Instituto local:** | Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca |
| **Ley de Medios:** | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| **Municipio:** | Municipio de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca |
| **Sala Xalapa:** | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, Con Sede En Xalapa, Veracruz |
| **Tribunal local:** | Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca |
|  |  |

1. **ANTECEDENTES**

Los hechos ocurrieron en el año dos mil dieciséis, salvo que se indique lo contrario.

**1.1. Preparación de la elección.** El Municipio se integra por las autoridades centrales y las diversas localidades, cuatro agencias y doce colonias, las cuales son elegidas conforme su propio sistema normativo interno. El presente caso se enmarca en el proceso de determinación de las reglas y el método de elección para elegir a siete Concejales que integrarán el Municipio para el trienio de dos mil diecisiete a dos mil diecinueve.

**1.2. Requerimientos al Municipio.** El cinco de febrero y el diecinueve de junio de dos mil quince, el Instituto local requirió al Municipio que le informara las reglas con las que iba a llevar a cabo el proceso electoral a celebrarse en el año dos mil dieciséis.

**1.3. Primeros dictamen y acuerdo.** El ocho de octubre de dos mil quince, ante la omisión del Municipio de informar las reglas para elegir a sus autoridades, el Consejo General del Instituto local emitió el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015 por el que aprobó el Dictamen respectivo de la Dirección Ejecutiva, que a su vez había definido las reglas electorales, tomando en cuenta las que se utilizaron en las tres últimas elecciones del Municipio.

**1.4. Informe de reglas y Asamblea 1.** El treinta de noviembre de dos mil quince el Presidente y el Síndico del Municipio enviaron al Instituto local las reglas sobre la elección.

El quince de mayo se celebró una Asamblea General Comunitaria en el Municipio, en la que, entre otros aspectos, ratificaron las reglas presentadas, las cuales consistían, principalmente en que para elegir a los siete concejales que integran el ayuntamiento, los primeros cuatro propietarios y suplentes tendrían que ser originarios y residentes de la cabecera, dos concejales restantes se elegirían de las agencias de policía y el último se elegiría por un sorteo entre las colonias, que el método de elección sería por asamblea y se votaría a mano alzada.

**1.5. Primer juicio local.** El diecinueve de abril, el Presidente y el Síndico promovieron juicio ciudadano local en contra de las reglas aprobadas por el Instituto local (1.3).

**1.6. Primera sentencia local.** El treinta y uno de mayo, el Tribunal local, al resolver el JDCI/24/2016 reencauzado a JNI/9/2016, revocó los actos reclamados y ordenó al Instituto local tomar en cuenta los acuerdos y las reglas que hizo llegar el Municipio aunque lo hubieren hecho de manera extemporánea; a partir de lo anterior, el Instituto Local debía emitir nuevos dictamen y acuerdo.

**1.7. Segundos dictamen y acuerdo.** El quince de junio siguiente, en cumplimiento de la sentencia mencionada, la Dirección Ejecutiva del Instituto local emitió el Dictamen ordenado en el que, entre otros aspectos, consideró que ciertas reglas ratificadas por la Asamblea 1 vulneraban los principios de igualdad y progresividad. El veintitrés de junio siguiente, dicho Dictamen fue aprobado por el Consejo General del mencionado Instituto en el Acuerdo IEEEPCO-CG-SNI-11/2016.

**1.8. Segundo juicio local.** El veintiocho de junio, en contra de ese acuerdo, el Presidente y el Síndico del Municipio presentaron un nuevo juicio electoral, ante el Tribunal local porque, a su consideración, entre otras cuestiones, el Instituto local había omitido tomar en cuenta las reglas originalmente propuestas. A ese juicio comparecieron, como terceros interesados, ciudadanas y ciudadanos de las colonias y agencias del Municipio.

**1.9. Segunda sentencia local.** El veintiocho de agosto, después de tramitar el juicio electoral de sistema normativo interno JNI/10/2016, el Tribunal local confirmó los actos impugnados, por lo que estimó la validez del dictamen y acuerdo del Instituto local que se había emitido el quince de junio.

**1.10. Presentación del juicio federal.** El primero de septiembre, en contra de la sentencia local precisada, el Presidente y el Síndico del Municipio presentaron juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Xalapa. A ese juicio comparecieron igualmente diversas ciudadanas y ciudadanos del Municipio en su carácter de terceros interesados.

**1.11. Sentencia impugnada.** El catorce de octubre, la Sala Xalapa, después de reencauzar el medio de impugnación al juicio ciudadano SX-JDC-493/2016, dictó sentencia por la que revocó la resolución del Tribunal local y el Acuerdo del Instituto local impugnados, para que se reconociera como válido el método originalmente planteado por el Presidente y Síndico Municipal, es decir, el determinado mediante la Asamblea 1.

**1.12. Asamblea 2.** A partir de la segunda sentencia local, la comunidad indígena del Municipio sostuvo diversas reuniones para lograr un nuevo consenso. Esas reuniones dieron lugar a la celebración, el **dieciséis de octubre**, de una segunda asamblea general comunitaria en la que se acordaron nuevas reglas que regirían en la elección a llevarse a cabo. En ellas participaron las autoridades y los ciudadanos de la cabecera del Municipio, de las agencias y de las colonias, y se consensó que el método de la elección sería a partir de planillas, votación por urnas y, en principio, todas las personas, que cumplieran los requisitos, podrían votar y ser postuladas para todos los cargos por elegir.

**1.13. Recurso de reconsideración y juicios ciudadanos.** El diecisiete de octubre, en desacuerdo con la sentencia de la Sala Xalapa, Jesusita Bautista Cayetano, ciudadanas y ciudadanos habitantes de las agencias municipales y colonias del Municipio promovieron respectivamente un recurso de reconsideración y dos juicios ciudadanos.

**1.14. Trámite en la Sala Superior e informe del Municipio.** El dieciocho de octubre, se recibieron en este órgano jurisdiccional, las demandas y constancias del expediente, las cuales fueron integradas por acuerdo del entonces Magistrado Presidente y registradas en los respectivos expedientes SUP-REC-787/2016, SUP-JDC-1857/2016 y SUP-JDC-1860/2016.

El veintiocho de octubre, se recibió el informe del Municipio relativo a los acuerdos, reuniones y demás constancias de la Asamblea 2.

El cuatro de noviembre, con fundamento en el Acuerdo General 4/2016 de esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, acordó el returno de los expedientes SUP-REC-787/2016, a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón; SUP-JDC-1857/2016, a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso; y SUP-JDC-1860/2016, a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para continuar su trámite.

**1.15. Reencauzamientos.** En su oportunidad la Sala Superior acordó reencauzar los juicios ciudadanos a SUP-JDC-1857/2016 y SUP-JDC-1860/2016 a los respectivos recursos de reconsideración SUP-REC-823/2016 y SUP-REC-830/2016.

**1.16. Requerimiento del Magistrado instructor**. El diecisiete de noviembre del año en curso, el Magistrado instructor requirió diversa información a la Sala Xalapa y al Instituto local, para contar con mayores elementos para la debida sustanciación de los presentes recursos.

**1.17 Respuestas al requerimiento.** El siguiente dieciocho y veintidós de noviembre, las autoridades requeridas proporcionaron la informaron que estimaron conducente.

**2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes recursos, ya que se impugna una sentencia de una Sala Regional, las cuales solo pueden ser revisadas por este órgano jurisdiccional.

Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 64 de la Ley de Medios.

1. **ACUMULACIÓN**

En el caso, se deben acumular los presentes medios impugnativos para que se resuelvan conjuntamente, porque los recurrentes impugnan en las tres demandas el mismo acto reclamado, emitido por la misma autoridad responsable, es decir, la sentencia dictada en el SX-JDC-493/2016 por la Sala Xalapa.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con base en el principio de economía procesal, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-REC-823/2016 y SUP-REC-830/2016 al diverso SUP-REC-787/2016, porque éste fue el primero en registrarse como recurso de reconsideración en esta Sala Superior. Asimismo, se ordena integrar una copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia en los expedientes acumulados.

**4. PROCEDENCIA**

Los recursos, son procedentes porque se reúnen todos los requisitos formales, generales y especiales de procedencia, que derivan de los artículos 8°, 9°, 13, fracción III, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, 66, 79, párrafo 1; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios.

**4.1. Oportunidad.** Las demandas cumplen con ese requisito.

Por lo que hace a dos de los recursos, se promovieron dentro del plazo de tres días, ya que la resolución impugnada se emitió el catorce de octubre del año en curso, quedó notificada a todas las partes ese mismo día y esas dos demandas se presentaron el día diecisiete siguiente.

En cuanto a la demanda presentada por Marta Alonso Osorio y otros ciudadanos, si bien se presentó el catorce de octubre, es decir después de que acabara el término establecido en la norma, debe considerarse oportuna en atención a las circunstancias concretas del presente asunto.

Esta Sala Superior estima que, en virtud de las obligaciones de los jueces para la protección de las personas indígenas, cuando comunidades indígenas y sus integrantes promueven medios de impugnación, se deben tomar en consideración las particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales que históricamente han generado en la población indígena una situación de discriminación y de exclusión de la tutela jurisdiccional de sus derechos. Esas circunstancias deben tomar relevancia sobre todo al aplicar las normas respecto de los plazos para promover recursos de reconsideración.[[31]](#footnote-31)

La interpretación más favorable de las normas procesales en el presente asunto, implica considerar que los plazos no deben ser una limitante irrazonable cuando se promuevan por miembros de comunidades o pueblos indígenas, sin que esto implique que no se tome en cuenta término alguno.

Por ello, se debe valorar y ponderar, por un lado, las circunstancias de los recurrentes y, por otro, si el exceso del plazo justifica negar el acceso a la justicia de los promoventes.

En este sentido, tomando en consideración la calidad de los recurrentes, en tanto se ostentan como personas indígenas de Santa María Atzompa, Oaxaca, la distancia entre su comunidad y la sede de la Sala Xalapa, que se encuentra en un estado distinto, Veracruz,[[32]](#footnote-32) así como la regla general del plazo para promover el recurso de reconsideración de tres días, y la demora de diez horas cuarenta y un minutos después de vencido el término,[[33]](#footnote-33) se concluye que flexibilizar la norma no implica la afectación desproporcionada a derechos de otras partes, terceros, ni a otros principios como el de certeza.

Además, resulta razonable, pues incluso la misma sentencia ya había sido impugnada, por lo que estimando oportuna la demanda se maximiza el derecho de acceso a la justicia, frente a la mínima afectación formal que se advierte genera por exceder en el plazo previsto para la presentación del medio de impugnación.

**4.2 Legitimación, personería e interés jurídico.** Se satisfacen tales requisitos porque los recurrentes comparecen por propio derecho, son ciudadanas y ciudadanos que se autoadscriben como miembros de la comunidad indígena que habita en el Municipio y algunos de ellos comparecieron incluso como terceros interesados en el juicio que ahora se revisa. En el entendido de que la sentencia reclamada incide directamente en sus derechos político-electorales, ya que impacta sobre las reglas que han de regir sus próximas elecciones.

Las anteriores circunstancias resultan suficientes para tenerlos como legitimados en los presentes medios de impugnación, pues esta Sala Superior ha sostenido, en diversos precedentes, que cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas, la legitimación en la causa debe ser analizada de manera tal que evite, en lo posible, exigir requisitos que ordinariamente se solicitan para tener acceso pleno a la jurisdicción del Estado, que puedan impedir su acceso, pues gozan de un régimen diferenciado, establecido en el artículo 2º constitucional.[[34]](#footnote-34)

De igual modo, esta Sala Superior ha señalado que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover medios de impugnación con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.[[35]](#footnote-35)

**4.3. Requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.** Se considera satisfecho el requisito bajo estudio, ya que subsiste un problema propiamente constitucional, pues los escritos de demanda plantean que la Sala Xalapa validó diversas reglas electorales que violan los derechos constitucionales de los miembros de las comunidades indígenas.

El artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los medios de impugnación de su conocimiento, cuando se determine la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Federal. Dicho requisito de procedencia se interpreta en el sentido de considerar que en esos medios de impugnación solo son procedentes para analizar planteamientos propiamente de constitucionalidad.

En ese orden, las demandas que se analizan, entre otras cosas, argumentan que las reglas electorales que validó la Sala Xalapa, que derivan de la Asamblea 1, vulneran el derecho a votar y ser votado y los principios constitucionales de igualdad y universalidad del voto, así como que no adecuó los límites y alcances del derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

Para resolver esos planteamientos, de ser el caso, la Sala Superior, en principio, tendría que realizar un contraste entre las reglas supuestamente validadas y los preceptos constitucionales que se argumentaba se vulneraron; lo que da lugar a estimar que los agravios esgrimidos, en caso de que se estudiaran, sí implicarían cuestiones de constitucionalidad.

Así, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto y toda vez que la resolución impugnada involucra derechos de los pueblos indígenas, lo procedente es estimar colmado el requisito para la controversia planteada.

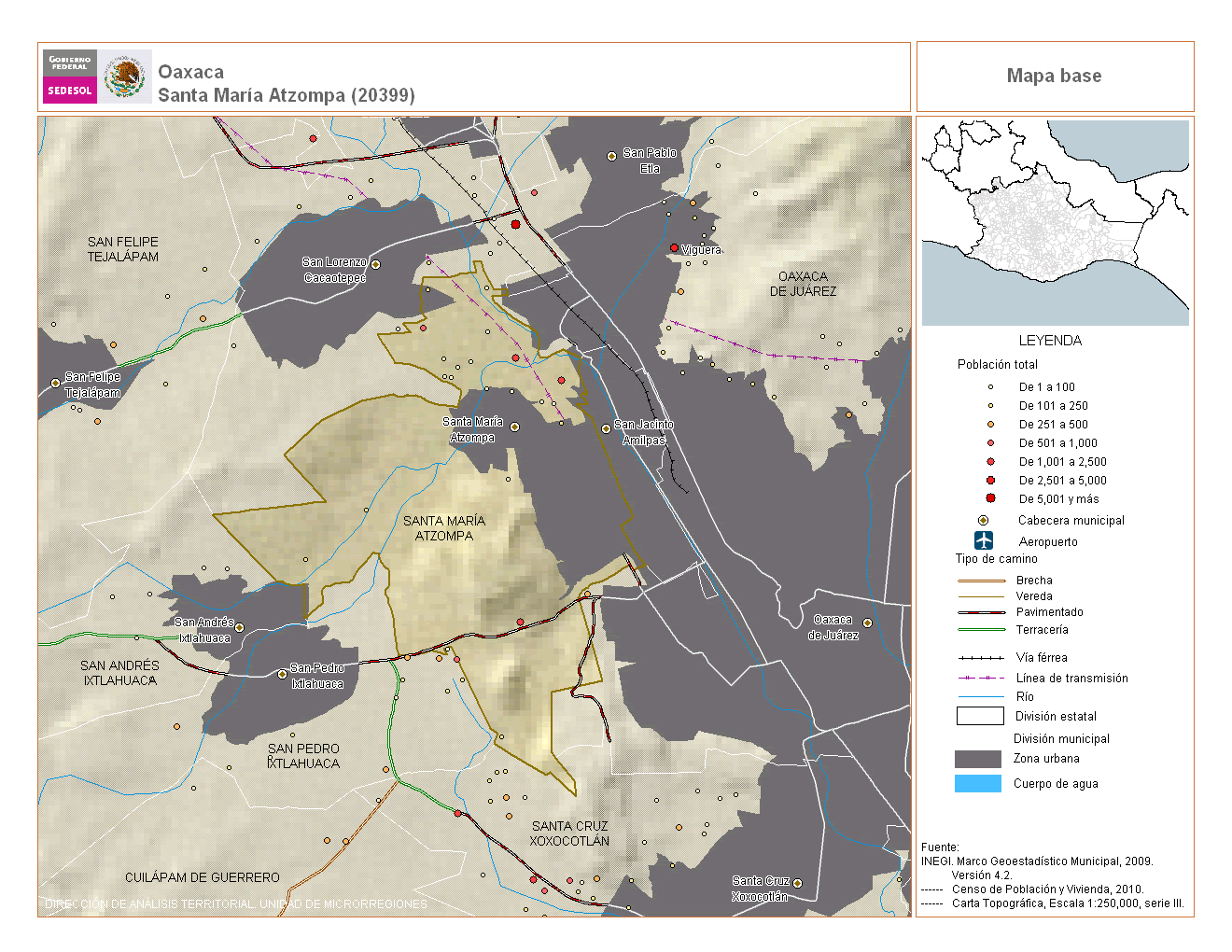
**5. ESTUDIO DE FONDO**

**5.1. Contexto de la controversia y perspectiva intercultural**

Cuando se resuelven conflictos en los que están en controversia derechos de los pueblos indígenas, es necesario 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.[[36]](#footnote-36)

El contexto general de la presente controversia tiene lugar en el interior del Municipio que se rige por su propio sistema normativo interno y en él se asienta una comunidad indígena de origen Zapoteca. Para resolver el presente asunto, resulta relevante traer a cuenta la división de sus autoridades en el propio Municipio.

El Municipio tiene una organización interna en la que se pueden identificar diversas localidades, entre agencias, fraccionamientos al interior de las agencias, colonias y la propia cabecera municipal. El siguiente mapa da cuenta de la concentración urbana en la cabecera municipal y del resto del territorio del Municipio:[[37]](#footnote-37)



De acuerdo con el decreto 108 emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca, el Municipio está integrado por cuatro agencias de policía: 1) San José Hidalgo, 2) Santa Catarina Montaño, 3) San Jerónimo Yahuiche y 4) Montealbán.

Asimismo, en el Municipio generalmente se identificaban diez colonias: 1) Oaxaca; 2) Odisea; 3) Ejido Santa María; 4) Guelaguetza; 5) Ampliación y Progreso; 6) La Cañada; 7) Niños Héroes; 8) Forestal; 9) Perla Antequera; y 10) Samaritana.

No obstante, de acuerdo con la Secretaría de Asuntos indígenas del Estado, actualmente se advierte la existencia de otras dos colonias con reconocimiento del Municipio a saber: 11) la Asunción y 12) Ex hacienda la Soledad.

Por lo que, en su conjunto, actualmente en Santa María Atzompa se encuentran reconocidas doce colonias y cuatro Agencias de Policía, localidades que eligen cada una a sus autoridades de acuerdo, a su vez, con sus propias reglas. La mayoría de la población (79.33%) está asentada en la cabecera municipal.[[38]](#footnote-38)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Nombre de las principales localidades | Población  (Censo 2010) | Porcentaje de población municipal | Cabecera municipal |
| SANTA MARÍA ATZOMPA | 21,788 | 79.33 | http://www.microrregiones.gob.mx/zap/images/paloma.png |
| SAN JERÓNIMO YAHUICHE | 1,762 | 6.42 |  |
| LA CAÑADA | 1,033 | 3.76 |  |
| FRACCIONAMIENTO RIBERAS DE SAN JERÓNIMO | 1,191 | 4.34 |  |
| FRACCIONAMIENTO REAL SANTA MARÍA | 504 | 1.84 |  |
| Total: | **26,278** | **95.69** |  |

Asimismo, conservan en conjunto la mayoría de las instituciones ancestrales como la asamblea de ciudadanos como forma de elegir a sus autoridades y resolver sus conflictos internos, sus fiestas patronales como parte de su identidad y manifestación cultural, la propiedad colectiva sobre la tierra, y un sistema de cargos y tequio para tener acceso a los cargos más importantes de su administración política.

Se advierte, entonces, que existe alguna especie de división entre las autoridades centrales del municipio y las autoridades del resto de las localidades, sin que ello deje de implicar que la comunidad indígena esté asentada en un mismo territorio y que mantiene unidad. Esto es, se trata, en principio, de un tipo de conflicto entre la cabecera municipal, por un lado, y algunas de las agencias y colonias, por el otro, acerca de las reglas y el método electivo a seguir en el proceso electivo para el siguiente trienio.

Al respecto, es preciso indicar que no es la primera vez en que en esa comunidad indígena se presentan controversias, tanto en la preparación de la elección, como en los resultados.

El sistema de elección de sus autoridades ha tenido algunos cambios desde hace aproximadamente tres trienios. De las manifestaciones de las partes en conflicto, se puede inferir que las controversias se suscitan en virtud de las tensiones entre la cabecera municipal y las demás localidades; precisamente por las demandas de las agencias y colonias para involucrarse en las elecciones de las autoridades centrales del Municipio.

En el caso de la elección de las autoridades dos mil once-dos mil trece, los habitantes de la cabecera y las agencias se inconformaron con la elección que se celebró en la cabecera municipal. Después se realizaron reuniones entre representantes de las colonias y agencias con intervención de la autoridad electoral, sin que se lograran acuerdos, por lo que fue designado un Administrador Municipal durante ese trienio.

Para la elección de quienes estarían en el cargo de dos mil catorce-dos mil dieciséis, los actores políticos de las colonias y agencias, el Instituto local, así como el administrador municipal, determinaron llevar a cabo la elección de concejales, por medio de planillas y urnas. En dicha elección compitieron once planillas, cada colonia, agencia y fraccionamiento presentó una. Resultó ganadora la planilla Dorada que encabezó Francisco Jaime López García, actual presidente municipal de Santa María Atzompa. Dicha elección fue altamente competida y al final fue calificada por el Instituto local mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-721-2013.

No obstante, ciudadanas y ciudadanos del Municipio han expresado[[39]](#footnote-39) que para el desarrollo de dichas elecciones no se realizó una asamblea comunitaria, que todos los acuerdos se realizaron por los representantes y líderes de las comunidades participantes, y que incluso han referido que el día de las votaciones la ciudadanía desconocían a los candidatos y los lugares en donde les correspondía emitir su voto; asimismo han referido que los acuerdos se tomaron entre los candidatos, sin que a su juicio se tomara en cuenta el punto de vista de los ciudadanos originarios de Atzompa, ni los de las agencias, ni colonias.

De lo relatado se puede concluir, entre otros aspectos, que en el interior del Municipio existen, al menos, ciertas tensiones entre la posición del gobierno central y la de diferentes localidades municipales sobre las reglas y métodos para la renovación de las autoridades municipales.

**5.2. Planteamiento de la controversia**

En el contexto relatado, el problema jurídico que tiene lugar en el presente recurso de reconsideración tiene que ver con las reglas que decidió la comunidad indígena asentada en el Municipio, para regir la elección de las autoridades municipales centrales que ocuparan el cargo en el trienio de dos mil diecisiete-dos mil diecinueve.

Como regulación del ejercicio del derecho de los municipios indígenas de elegir a sus autoridades conforme al sistema de normas que ellos mismos determinen, el Código Electoral prevé en sus artículos 259 y 260, un procedimiento para dar certeza respecto de esas reglas, al fijarlas y publicarlas.

**5.2.1. Asamblea 1**

En el marco de procedimiento, en la presente controversia, el treinta de noviembre de dos mil quince el Presidente y el Síndico del Municipio enviaron al Instituto local las reglas de la elección, que habían acordado la cabecera municipal, las autoridades de cuatro agencias y de diez colonias. Esas reglas, esencialmente, eran las siguientes:

* Se elegirían siete concejales que duraran tres años en su encargo.
* Los primeros cuatro propietarios y suplentes tendrían que ser originarios de la cabecera.
* Los dos concejales siguientes se elegirían de las agencias de policía que resulten sorteadas y mediante sus propias asambleas; mientras que sus suplentes se elegirían igualmente por las restantes agencias.
* El séptimo de los concejales se elegiría en asamblea de una de las colonias que resulte sorteada entre las colonias, y su suplente de las restantes colonias.
* Como requisito de elegibilidad, se exigía que los candidatos hubieran realizado al menos tres tequios (servicios comunitarios no remunerados).
* La elección sería mediante la celebración de una asamblea general comunitaria.
* La votación se realizaría a mano alzada.

Las anteriores reglas fueron aprobadas por la Asamblea 1, según el acta respectiva, en la que participaron los representantes de la cabecera municipal, los representantes de las agencias de policía y las colonias que integran el municipio y aproximadamente dos mil ciudadanos y ciudadanas.

**5.2.2. Acuerdo reclamado de origen**

Por orden de la primera sentencia local (JDCI/24/2016 reencauzado a JNI/9/2016), el Instituto local tenía que pronunciarse y dictaminar sobre esas reglas.

Así, el dictamen de quince de junio de dos mil dieciséis determinó que las mencionadas reglas de Asamblea 1, entre otros aspectos, vulneraban los principios de universalidad del sufragio y progresividad, pues a su juicio:

* Condicionaba la participación de la ciudadanía al discriminarlos a partir de su residencia y origen; ello creaba una diferencia entre los ciudadanos de la cabecera y de las agencias de policía y las colonias, sin que dicha diferenciación se basara en elementos objetivos.
* Se violaban los principios de igualdad y progresividad, ya que en dos mil trece participaron en la elección todos los ciudadanos y ciudadanas sin necesidad de acreditar la pertenencia y origen.

Dicho dictamen fue aprobado por acuerdo del Instituto local IEEEPCO-CG-SNI-11/2016, en el que, además, se realizó una prevención a la comunidad para que aplicaran, respetaran y vigilaran la perspectiva de género y la universalidad del voto en las elecciones.

**5.2.3. Juicio local**

El Presidente y el Síndico del Municipio se inconformaron con dicho Acuerdo; en su contra promovieron, el veintiocho de junio, un juicio previsto en las normas estatales porque consideraron que el Instituto local no había tomado en cuenta las reglas tomadas en la Asamblea 1, y que habían sido originalmente informadas por dichas autoridades municipales. Argumentaban, entre otras cuestiones, la vulneración al principio de autodeterminación de las comunidades indígenas.

Contrario a lo que sostenían las autoridades municipales actoras, el Tribunal local resolvió el JNI/10/2016 en el sentido de confirmar el dictamen y el acuerdo impugnados, pues sostuvo que el instituto local sí tomó en cuenta las reglas propuestas por las autoridades municipales, pero que consideró que las reglas aprobadas en Asamblea 1 violaban el principio de universalidad del sufragio, así como el de progresividad e igualdad de participación.

**5.2.4. Sentencia impugnada**

En desacuerdo con la sentencia del Tribunal local, igualmente, el Presidente y el Síndico del Municipio presentaron un juicio ciudadano en el que insistían que dicha autoridad judicial no había tomado en cuenta las reglas que habían decidido en la comunidad, que en el caso se debía estar a lo que decidiera la Asamblea General Comunitaria como órgano máximo de decisión. Por lo que consideraban que no validar lo que se decidió en la Asamblea 1, que se construyó con el consenso de los representantes de todas las localidades, violaba los derechos a la autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

La Sala Xalapa, al emitir la sentencia en el juicio ciudadano SX-JDC-493/2016, consideró que le asistía la razón a los promoventes, sobre la base de que las decisiones de la sentencia y del acuerdo del tribunal e instituto locales no se correspondían con los derechos de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

Estimó que el Tribunal local de forma dogmática confirmó el establecimiento de un sistema normativo interno identificado por la propia autoridad administrativa electoral que es ajeno a las prácticas consuetudinarias del Municipio y que no correspondía con una manifestación concreta de autonomía de dicha comunidad.

La Sala Xalapa consideró que el procedimiento electoral tradicional propuesto para la elección de concejales, los requisitos para la participación ciudadana, los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo, las instituciones comunitarias existentes, así como los principios y valores colectivos, fueron producto del ejercicio del derecho fundamental de autonomía y determinación del pueblo de Santa María Atzompa.

Argumentó que la construcción de los acuerdos para establecer el procedimiento electoral tradicional, fue producto del consenso entre todas las localidades del Municipio y ratificado en la Asamblea 1.

La Sala Xalapa sostuvo que el modelo propuesto por la comunidad garantiza el derecho al sufragio en su vertiente activa, ya que tutela la participación de hombres y mujeres por igual, en sus respectivas localidades.

Mientras que en su vertiente pasiva, añadió, el modelo propuesto es razonable, en la medida que salvaguarda un sistema normativo interno que integra tanto agencias y colonias en la conformación del ayuntamiento, con una cláusula que privilegia su gobernabilidad, al mantener cuatro de las posiciones de concejales en la cabecera municipal. De igual forma, argumentó, es proporcional porque sólo existen siete cargos de concejales y sus suplentes, que no “alcanzan*”* para cada una de las agencias, colonias y fraccionamientos.

Por último, la Sala Xalapa concluyó que las reglas de Asamblea 1 no vulneran el principio de progresividad, pues las reglas del proceso electoral inmediato anterior, no puede ser el parámetro para definir las nuevas, ya que el anterior derivó de una situación ocasionada por la falta de consensos; siendo que ahora sí los hubo.

En consecuencia, revocó la sentencia local y el acuerdo respectivo, y ordenó que el Instituto local emitiera un nuevo acto en el que identifique y reconozca como válido, el método propuesto para la renovación de concejales, por la comunidad de Santa María Atzompa.

**5.2.5. Asamblea 2**

Previamente a la celebración de diversas reuniones y acuerdos con las autoridades centrales y de las localidades, así como con los interesados en participar en la elección, dos días después de la anterior sentencia –un día antes de la presentación de los actuales recursos–, esto es, el dieciséis de octubre de este año, se llevó a cabo una segunda Asamblea General Comunitaria en la cabecera municipal, ratificada a su vez por diversas asambleas simultáneas, celebradas ese mismo día en las respectivas localidades que integran el Municipio.

En esa Asamblea 2, se acordó, en esencia, que la elección sería a través de la postulación por planillas, por votación universal y en urnas.

**5.2.6. Agravios**

En contra de la anterior sentencia, diversas ciudadanas y ciudadanos, en tres demandas distintas argumentan los siguientes planteamientos.

Las demandas presentadas por Jesusita Bautista Cayetano y otros (SUP-REC-787/2016) y por Ricardo Martínez García y otros (SUP-JDC-1857/2016) contienen planteamientos esencialmente similares.

El primer agravio sostiene que la Sala Xalapa no tomó en cuenta lo que adujeron los ciudadanos que comparecieron como terceros interesados en el juicio federal, respecto de la invalidez de la Asamblea 1.

Argumentan que no se tomaron en cuenta lo que sostenían que los acuerdos de la Asamblea 1 no se correspondían con un verdadero proceso para lograr el consenso de la comunidad, además de que tenía vicios formales, o bien, que no existió.

Sostienen que en el respectivo escrito de tercería, sostuvieron que respecto de dicha asamblea había firmas falsas, de personas muertas y de personas que estaban en otro lugar a la hora de la reunión. Asimismo, que no tuvo la difusión y la convocatoria necesarias.

En el segundo agravio argumentan que la Sala Xalapa da por sentada la existencia de la Asamblea 1, sin embargo, no requirió información para acreditar que en efecto se hubiese celebrado.

Por lo tanto, afirman que deben prevalecer las normas que se aprobaron el dieciséis de octubre en la Asamblea 2.

En el tercer agravio, sostienen que la Sala Xalapa afirma que hay afectación al derecho de votar y ser votado para los ciudadanos de las colonias, pero aduce que dicha afectación resulta razonable y proporcional; lo anterior sin que se observe que en la sentencia reclamada se haya realizado un “test de ponderación” para arribar a la conclusión que formula. Añaden que se pueden encontrar diversas fórmulas de participación política y de distribución que no vulneren los derechos de la comunidad.

En el cuarto agravio, manifiestan su inconformidad con las reglas que validó la Sala Xalapa, pues, a su juicio, se genera el siguiente escenario: para la elección de cuatro concejales solo podrán votar y ser votados ciudadanos originarios en la cabecera municipal; para dos concejales se sortearían para que los elijan únicamente los ciudadanos que vivan en el territorio de esa agencias, igualmente sólo podrían ser elegidos quienes son originarios de ahí; y respecto del último conejal será elegido solo entre la población y por los electores de la colonia que gane el sorteo, lo que excluye al resto de la población de las colonias.

Argumentan que ese modelo vulnera el derecho al voto activo y pasivo de los habitantes de las colonias, ya que solo habitantes de esas localidades puedan ser postulados y votar, en el mejor de los escenarios, por un solo concejal. Ello ocasiona que los habitantes de las colonias no participen en igualdad de circunstancias con los habitantes de la cabecera.

Asimismo, sostienen que dicha regla vulnera el principio de la universalidad del voto, previsto tanto en la Constitución Federal como por diversos tratados internacionales.

En la demanda presentada por Marta Alonso Osorio y otros (SUP-JDC-1860/2016), además de plantear similares motivos de agravio a los relatados respecto de la validez material de las reglas, argumentan que al exigir tres tequios se vulneran la igualdad y la paridad de género, ya que hay mujeres que tienen obstáculos para ocupar cargos públicos que no reúnen los tequios exigidos.

Así, el problema jurídico que –en principio– deriva de las demandas consiste en determinar si la Sala Xalapa actuó correctamente al dejar de estudiar los planteamientos de los terceros interesados, respecto de la validez de la Asamblea 1.

En caso de asistir razón a los actores, deberá precisarse si el asunto debe devolverse a la Sala Regional para que se pronuncie respecto de los aspectos que omitió, o bien, si es necesario que esta Sala Superior analice, en plenitud de jurisdicción, a la luz de los agravios y manifestaciones de los entonces terceros interesados, la controversia planteada ante la Sala Xalapa.

**5.3 Consideraciones de la Sala Superior**

*Tesis de la presente resolución*

A juicio de esta Sala Superior, la Sala Xalapa no atendió los planteamientos hechos valer por los terceros interesados en la demanda que dio origen a la sentencia impugnada, respecto de sus argumentos sobre validez de la Asamblea 1. Ello da lugar a que en plenitud de jurisdicción se estudie integralmente la controversia inicialmente planteada ante la Sala responsable.

No obstante, este órgano jurisdiccional advierte que ninguna eficacia jurídica, ni práctica tendría estudiar la controversia planteada ante la instancia de Sala Xalapa, toda vez que ha habido un cambio de situación jurídica, en razón de la celebración de una nueva asamblea, la Asamblea 2, en la que se acordaron el método electivo y las reglas con las cuales habrá de desarrollarse el proceso electivo previsto para celebrarse el veintisiete de noviembre próximo.

Lo anterior, se desarrolla y justifica en los siguientes apartados.

**5.3.1 La Sala Xalapa omitió estudiar los planteamientos de los terceros interesados.**

De conformidad con el artículo 12, apartado 1, inciso c) de la Ley de Medios, tienen el carácter de tercero interesado y pueden comparecer al juicio, entre otros, los ciudadanos y ciudadanas, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor en la demanda. En ese sentido, el tercero interesado es parte en el proceso jurisdiccional y se caracteriza además por tener un interés compatible, en principio, con que subsista el acto de la autoridad u órgano partidista que se impugna.

Se ha establecido que los terceros interesados pueden defender los beneficios que obtengan por los actos o resoluciones electorales que sean impugnados, que pueden intervenir en esas impugnaciones al plantear causales de improcedencia, aportar pruebas y alegatos, e incluso pueden hacer valer nuevos juicios o recursos contra las resoluciones que los afecten. [[40]](#footnote-40)

Sin embargo, también se ha sostenido que la intervención de los terceros “no puede variar la integración de la litis”.[[41]](#footnote-41) Ello significa, por regla general, que en los medios de impugnación en materia electoral, al tercero no le está permitido plantear una pretensión distinta o concurrente a la del actor y modificar la controversia que fue planteada de inicio por quien originalmente promovió el juicio; ya que la controversia “se integra únicamente con el acto reclamado y los agravios expuestos por el inconforme para demostrar su ilegalida*d*”*;*[[42]](#footnote-42) y en su caso, con los motivos y fundamentos aducidos en el informe circunstanciado.[[43]](#footnote-43)

Ahora bien, esta Sala Superior considera que en el supuesto de que los terceros interesados sean comunidades indígenas o sus integrantes, se genera una excepción a la regla general mencionada, ya que en ese caso los tribunales electorales tienen la obligación de atender los planteamientos de los comparecientes a efecto de poder emitir una resolución que tome en cuenta los derechos de quienes podrían resultar afectados por la resolución.

Esta Sala Superior ya había establecido que los juzgadores debían analizar las alegaciones de los integrantes de comunidades indígenas que comparezcan como terceros interesados, con base en el principio de interdependencia de todos sus derechos fundamentales, en especial los de acceso a la justicia, igualdad, no discriminación y tutela judicial efectiva.[[44]](#footnote-44)

Debe añadirse que la garantía de esos derechos está especialmente reforzada con las obligaciones de protección específica previstas tanto en la Constitución,[[45]](#footnote-45) como en diversos instrumentos internacionales,[[46]](#footnote-46) que obligan a adoptar medidas que, en los posible, subsanen o reduzcan las desventajas que sufren las personas indígenas para tener acceso a la tutela de sus derechos por la jurisdicción.

Ello implica considerar que no se puede limitar el acceso a la justicia de las personas indígenas, sobre la base de la calidad con la que comparezcan a los juicios y que, por el contrario, se deben tomar decisiones que maximicen su efectiva participación, con independencia de si son actores, demandados o terceros con interés.

Por lo tanto, cuando las comunidades indígenas o sus integrantes presenten escritos de terceros interesados y éstos contengan planteamientos sobre la controversia para sostener el acto reclamado, los juzgadores no solo deben analizarlos con base en el principio de interdependencia, sino que además están obligados a estudiar los planteamientos y a darles una respuesta exhaustiva, previo a revocar el acto impugnado.

Lo anterior, además se sostiene porque favorece un entendimiento contextual e integral de la controversia a partir de escuchar a todos los involucrados, lo que abona, por un lado a generar elementos para no tomar decisiones que resulten ajenas a la comunidad o que pueden resultar un factor agravante, que propicie otros escenarios de conflicto y que permite contribuir a una solución efectiva de los problemas internos.[[47]](#footnote-47) Por otro, se constituye en un factor de legitimidad democrática (a través de la *representación argumentativa*) de la solución que se adopte en el proceso judicial, pues permite una mayor y plural deliberación en la controversia.

En el caso concreto, la sentencia de Sala Xalapa, en el considerando “SEGUNDO” se refiere a que comparecieron como terceros interesados en cuatro escritos las siguientes personas: 1) Jesusita Bautista Cayetano y Luis Cesar Velasco Hernández; 2) Baldomero García García, Godofredo Jiménez Ocampo, Nancy Francisca Escudero Ramírez, Ismael Zarate Barranco y Jesús Margarito Aguirre Hernández; 3)Sonia García García y Olga Silva Alonso y 4) Marta Alonso Osorio; quienes se ostentaban como ciudadanas y ciudadanos que residían en las colonias y agencias del Municipio.

Concluyó en ese apartado que las comparecencias cumplían con los requisitos previstos en el artículo 17, apartado 4, de la Ley Medios.

Sin embargo, posteriormente, solo hace referencia a que tanto los terceros que comparecieron a juicio, como lo razonado por el tribunal en la instancia previa coincidían en señalar que el sistema normativo propuesto por la autoridad restringe el derecho a votar y ser votado, y que viola el principio de progresividad. Con ello, se constriñó a analizar las consideraciones de la sentencia originalmente impugnada, pero no se volvió a referir a los argumentos planteados por los mencionados ciudadanos.

Con base en lo anterior, puede advertirse que la Sala Xalapa dejó de atender los planteamientos de los terceros interesados que argumentaban la invalidez de las reglas adoptadas en la Asamblea 1, porque, según sostuvieron, o bien no existió, o dichas reglas se habían tomado sin cumplir las formalidades requeridas.

Igualmente, dejó de pronunciarse de manera específica y exhaustiva respecto de los argumentos que planteaban que las reglas vulneraban los derechos de la ciudadanía de las agencias y de las colonias de votar y ser votados, la violación al principio de universalidad, progresividad y sobre los criterios de participación de las mujeres de manera efectiva en el proceso. La Sala Xalapa se limitó a identificarlos genéricamente con los argumentos de la autoridad responsable, sin que se advierta un verdadero estudio que se pronuncie sobre esos planteamientos.

En conclusión, se considera que los planteamientos de los terceros interesados no fueron exhaustivamente analizados, y otros fueron omitidos, por lo que asiste la razón a los ahora recurrentes y sus agravios son **fundados.**

Consecuentemente, debe **revocarse** la sentencia impugnada, en lo que respecta al estudio del fondo de la controversia jurídica, ya que al no tomar en cuenta los escritos de los terceros interesados, la Sala Xalapa no estuvo en posibilidades de analizar la controversia de manera integral y pronunciarse sobre los derechos de los terceros que se pudieron ver afectados con su resolución.

En circunstancias ordinarias, la conclusión alcanzada ameritaría revocar la resolución impugnada y ordenar a la Sala Regional Xalapa la emisión de una nueva en la que subsanara la omisión advertida. Sin embargo, la premura del asunto amerita que se analice en sus méritos la controversia.

Lo anterior, en razón de que se tiene previsto que la elección respectiva se lleve a cabo el próximo veintisiete de noviembre del presente año.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 6º, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este órgano jurisdiccional federal asume **plenitud de jurisdicción**,[[48]](#footnote-48) para resolver lo que proceda conforme a derecho.

**5.3.2 Estudio de la controversia en la instancia anterior**

A partir de lo resuelto en el apartado anterior, esta Sala Superior debe atender de manera íntegra la problemática que le fue planteada a la Sala Xalapa. Ello implicaría analizar, los agravios que hicieron valer los promoventes en contra de la misma, así como los argumentos desarrollados por quienes comparecieron como terceros interesados.

Sin embargo, como se adelantaba, ello no produciría ninguna eficacia jurídica, ni tampoco práctica, en virtud de que se ha verificado un cambio de situación jurídica respecto de esa controversia, en virtud de que se ha celebrado la Asamblea 2.

En efecto, en el presente recurso existen constancias, conforme a lo informado por el Municipio, respecto al proceso de construcción de los acuerdos sobre las reglas que se tomaron en la Asamblea 2; también consta la manera en que ésta se llevó a cabo y cómo se aprobó en diversas asambleas de las localidades del Municipio.

Dicho proceso de toma de decisiones se desprende de las constancias de las siguientes reuniones previas y de la propia Asamblea 2:

**1.** Reunión Previa de veintisiete de septiembre en el Municipio de Santa María Atzompa, entre las autoridades de la cabecera municipal, los cuatro agentes municipales y los presidentes de las colonias que integran el Municipio.

En la citada reunión, en cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal local, se acordaron doce propuestas que, en síntesis, proponen lo siguiente**:**

**i)** La elección de cabildo que habrá de fungir en el periodo 2017-2019 se llevará a cabo por planillas. (Unanimidad)

**ii)** Se propone que la elección se deberá llevar a cabo a través de urnas y por voto universal, secreto y directo. (Unanimidad)

**iii)** Se propone que la base para el desarrollo de la elección sea la lista nominal de electores del Instituto Nacional Electoral que sirvió como base para la elección más reciente, que fue la de Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca y que sólo quienes estén dados de alta en esa lista pueden participar en el proceso, tanto para la integración del Consejo Municipal Electoral, para participar como aspirantes dentro de las planillas, y para poder votar el día de la jornada electoral. (Unanimidad)

**iv)** Se propone que en la elección de referencia, las urnas se colocarán en los mismos puntos y casillas en que se colocaron en la reciente elección a Gobernador. (Unanimidad)

**v)** Se solicita al Cabildo Municipal que las asambleas generales comunitarias se desarrollen simultáneamente el día dieciséis de octubre de dos mil dieciséis, a las nueve de la mañana y se desarrollarán en los lugares habituales en que se realizan en cada agencia, colonia y cabecera municipal. Asimismo, en la citada asamblea se pondrá a consideración de los asambleístas la propuesta construida por el pleno de Agentes, Presidentes de colonia y Cabildo Municipal con la presencia de los observadores que acompañan para que en su caso las asambleas en uso de su soberanía la aprueben, modifiquen o rechacen. (Unanimidad)

**vi.** El diecisiete de octubre, a las doce horas se instalará el Consejo Municipal Electoral en Palacio municipal, el veintiuno de octubre se publicará la convocatoria para las elecciones y su colocación en los lugares públicos será certificada por la fe del Secretario Municipal. Los días para el registro de las planillas serán el veintidós y veintitrés hasta las dieciocho horas del último día. (Unanimidad)

**vii.** El día veinticuatro de octubre, una vez aprobados los registros de las planillas contendientes se realizará la sesión formal de aprobación a las quince horas y a las diecisiete horas, una vez registradas las planillas se realizará el sorteo para asignar a dichas planillas el color que les corresponda. (Unanimidad)

**viii.** Las campañas iniciarán el veinticinco de octubre y terminan el veintitrés de noviembre. (Aprobada por una mayoría de 19 votos a favor, con 2 votos en contra de los integrantes de la mesa).

**ix.** La elección será llevada a cabo el día domingo veintisiete de noviembre del presente año de las ocho a las dieciocho horas. (Unanimidad)

**x.** De manera enunciativa y no limitativa, las planillas contendrán como mínimo dos mujeres propietarias con sus respectivas suplentes. (Unanimidad)

**xi.** El Concejo Municipal Electoral estará integrado por tres integrantes designados por el Cabildo Municipal por parte de la Cabecera, cuatro integrantes designados en las Agencias de Policía y cuatro integrantes que después del receso los presidentes y presidentas de colonias deciden que les corresponda a las siguientes colonias: Forestal, Ejido Santa María, La Cañada y Niños Héroes, procurando que en dicho Consejo participen mujeres por parte de los tres sectores; dicha propuesta fue aprobada por unanimidad de los integrantes del pleno que integra la mesa y como las demás está sujeta a la aprobación o modificación por la Asamblea General Comunitaria que se llevará a cabo el dieciséis de octubre de dos mil dieciséis.

**xii.** Los requisitos de elegibilidad serán los establecidos por las leyes electorales, y además será necesario presentar la Constancia de Origen y vecindad expedida por el Secretario municipal previa emisión por parte de los Agentes o Presidentes de Colonia de una constancia donde se acredite la residencia de por lo menos cinco años antes de la elección en el Municipio. Se deberá presentar además documentación comprobatoria donde se justifiquen por lo menos tres servicios comunitarios no renumerados o tres años de servicio para los hombres y un servicio no renumerado o un año de servicio para las mujeres. (Unanimidad)

1. El trece de octubre se llevó a cabo una reunión previa con ciudadanas y ciudadanos interesados en participar en el proceso electoral[[49]](#footnote-49), celebrada en las instalaciones que ocupa el Palacio Municipal; en ellas participaron el Presidente Municipal, así como el Asesor Jurídico y el Secretario municipales.

En dicha sesión, los ciudadanos manifestaron sus inquietudes relativas a la citada elección, derivado de la reunión previa resumida en el punto 1 de las asambleas, los temas tratados básicamente se centraron en lo siguiente: **(i)** equidad de género en la contienda; **(ii)** inclusión de la calidad moral como requisito para el Consejo Elector Municipal; **(iii)** inconformidad en la designación de los integrantes del Consejo Electoral; **(iv)** cuestionamiento sobre el requisito de 5 años para contender en el proceso electoral; y **(v)** credencialización.

1. El catorce de octubre se llevó a cabo una segunda Reunión Previa del Municipio de Santa María Atzompa, entre la cabecera municipal, los cuatro agentes municipales y los presidentes de las colonias que integran el municipio, de catorce de octubre de dos mil dieciséis, celebrada en el Palacio Municipal.

En ellase acordó no modificar las doce propuestas generadas en la reunión previa de veintisiete de septiembre del presente año. Asimismo, se acordó que el mismo dieciséis de octubre se llevaría a consideración de todas las asambleas de las agencias y colonias las reglas propuestas.

1. Tercera Reunión Previa de quince de octubre, entre los integrantes de la cabecera municipal, los cuatro agentes municipales y los presidentes de las colonias que integran el Municipio.

En dicha reunión, se hizo constar que, **una vez conocida y leída la resolución dictada en el expediente SX-JDC-493/2016 de la Sala Xalapa, se determinó por unanimidad de votos el mantener las propuestas que se construyeron con fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis**, toda vez que eran los más recientes acuerdos construidos por las autoridades de la cabecera y las localidades del municipio.

Asimismo, se determinó que fuera la propia Asamblea General de Ciudadanos que se llevaría a cabo el día dieciséis, la que en último término definiera las reglas sobre las que debía llevarse la próxima elección, ello sobre la base de que dicha asamblea tiene la facultad de aprobar, modificar o rechazar las propuestas construidas a través de un proceso que concluyó el día veintisiete de septiembre último.

1. Asamblea General Comunitaria de Ciudadanos y Ciudadanas de la Cabecera Municipal de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca, de fecha dieciséis de octubre del año en curso, en las instalaciones que ocupa la explanada del Palacio Municipal.

En dicha Asamblea se aprobó por mayoría visible de los asistentes, las doce propuestas emitidas en la Reunión Previa del Municipio de Santa María Atzompa, de fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis.

1. El propio dieciséis de octubre, después de la Asamblea General Comunitaria, se llevó a cabo una reunión de las autoridades del Municipio de Santa María Atzompa, entre la cabecera municipal, los cuatro agentes municipales y los presidentes de las colonias que lo integran.

En primer lugar, se dieron cuenta de los resultados de las asambleas celebradas de manera simultánea en las agencias y colonias del Municipio, y se cotejaron los resultados. Se hizo la precisión de que en las agencias de Policía Santa Catarina Montaño, Monte Albán, y en la Colonia Ex Hacienda La Soledad no se llevaron a cabo las asambleas por falta de quórum.

De acuerdo con lo anterior, se obtuvo que las doce propuestas fueron aprobadas por las respectivas asambleas de las localidades; por unanimidad, las propuestas Primera, Segunda, Cuarta, Quinta; y el resto, por mayoría.

Con base en ello, en la reunión se aprobaron los acuerdos construidos con las asambleas simultáneas de las localidades recibidas.

Igualmente, se acordó hacer llegar las actas de asamblea de las localidades a la Dirección de Sistemas Normativos Internos del Instituto local.

1. Existen actas de las Asambleas llevadas a cabo el dieciséis de octubre en diversas localidades a saber:
   1. Agencia de Policía San José Hidalgo;
   2. Agencia de Policía San Jerónimo Yahuiche;
   3. Colonia Perla de Antequera;
   4. Colonia Asunción;
   5. Colonia Odisea;
   6. Colonia Oaxaca;
   7. Colonia Samaritana;
   8. Colonia Forestal;
   9. Colonia Ampliación Progreso;
   10. Colonia Ejido Santa María;
   11. Colonia Niños Héroes;
   12. Colonia Guelaguetza, y
   13. Colonia La Cañada.

Existe constancia también de que el Municipio informó de estos acuerdos al Instituto local. Dicho órgano, a través del Director Ejecutivo **emitió un nuevo dictamen el once de noviembre de este año, en el que se identificó el método propuesto por la citada Asamblea 2**.

Ese dictamen, a su vez, fue aprobado mediante el Acuerdo IEEPCO-CG-109/2016, en sesión del Consejo General del Instituto local de dieciocho de noviembre de este año.

En las condiciones relatadas, esta Sala Superior considera que se genera en el presente asunto una nueva situación jurídica respecto de la materia de la impugnación en el juicio ciudadano.

Es decir, las impugnaciones en los juicios ciudadanos presentados en la primera instancia federal, versaban sobre la validez de la **Asamblea 1.**

Sin embargo, después la propia comunidad indígena en ejercicio de su libre autodeterminación, decidió modificar su contenido a través de la Asamblea 2, en la que, entre otros aspectos, redefinió el método electivo por el que elegirá a sus autoridades municipales para el siguiente trienio.

Esas nuevas reglas, entre otros aspectos, implican que para sus próximas elecciones la postulación será por planillas, la elección sería mediante votación universal en urnas, habrá requisitos de elegibilidad diferenciados para las mujeres, e incluso la obligación de que dos integrantes de esas planillas sean de ese género.

Ese procedimiento electivo es esencialmente distinto al que fue tomado en la Asamblea 1, toda vez que consistía en una distribución en la que la ciudadanía de la cabecera municipal elegiría a cuatro concejales, dos por las agencias que resultaren sorteadas, y el último por la colonia que correspondiera. Además, sería mediante asamblea electiva y a mano alzada.

Así, puesto que la Asamblea 2, en principio, fue llevada a cabo por la misma autoridad comunitaria y que, además, las reglas consensadas ya fueron dictaminadas e identificadas por el Instituto local, se considera que esas reglas aprobadas son las que rigen actualmente la elección para elegir a los integrantes del Municipio para el trienio de dos mil diecisiete-dos mil diecinueve.

Considerar ese cambio de situación jurídica, tiene sustento, asimismo, en dos argumentos; en que la Asamblea General Comunitaria es el órgano de producción normativa que ostenta la mayor jerarquía en el sistema normativo interno y en que se debe maximizar la autodeterminación de las comunidades indígenas.

En efecto, en los municipios que se rigen por usos y costumbres, las normas de derecho indígena son las que resultan aplicables, en el entendido de que en caso de conflictos o lagunas, es la propia comunidad la que debe integrar o hacer coherente el sistema, en tanto que dichas comunidades tiene reconocida la **facultad de autodisposición normativa**, es decir, la facultad de crear las normas que van a regir al interior de la comunidad.[[50]](#footnote-50)

Para ello, este órgano jurisdiccional federal ha determinado que el órgano de producción normativa de mayor jerarquía, por regla general, es su asamblea general comunitaria, debido a que las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría.[[51]](#footnote-51)

Con base en lo anterior, un cambio normativo a través de la Asamblea 2, que se realizó, en principio, por la autoridad de producción normativa con mayor jerarquía en el interior del sistema normativo, debe entenderse como un cambio de la situación jurídica anterior que regía en el sistema interno.

De igual manera, el principio de autodeterminación de las comunidades indígenas, implica la obligación de todas las autoridades de privilegiar, en la medida de lo posible, sus decisiones.

Ese derecho que deriva del artículo 2º, apartado A, de la propia Constitución, reconoce y garantiza que las comunidades indígenas cuentan con libre determinación y, en consecuencia, con autonomía para:

* **Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos**, sujetándose a los principios generales de la propia Constitución, respetando los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, y que 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 hombres, en un marco que respete la Constitución y la *“soberanía de los estados”* (fracción III).

De lo anterior, es posible concluir que las normas constitucionales obligan a todas las autoridades a proteger, promover respetar y garantizar los derechos de autodeterminación de las comunidades indígenas, en el sentido de que dichas comunidades están facultadas para establecer las formas, procedimientos y requisitos que consideren adecuados de acuerdo a su sistema interno, siempre y cuando no vulneren derechos fundamentales de los integrantes de su comunidad.

El reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural responde a una forma de ver el Estado, en el sentido de que tiene la obligación de garantizar y respetar las formas en que las comunidades conciban los métodos de acceso a los cargos públicos.

Por ello, las autoridades jurisdiccionales electorales tienen la obligación de maximizar, en la medida de lo posible, el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas, y de evitar afectaciones e interferencias injustificadas en la forma de decidir cómo elegirán a sus autoridades; por el contrario, se estima que deben generar las condiciones que propicien el ejercicio de la autonomía, siempre que sea el resultado de un consenso legítimo.

Todo con el objeto de proyectar la idea de que la solución supone la existencia de un acuerdo adoptado por las partes en controversia, que garantiza un respeto máximo a su derecho de autodeterminación, a la vez que garantiza la vigencia de otros derechos humanos como el de universalidad del sufragio, lo cual contribuye a un análisis del asunto bajo una perspectiva intercultural, que respeta tradiciones ancestrales y a la vez incluye a otros derechos fundamentales.

**En conclusión, si en el caso concreto la comunidad ha decidido cambiar las reglas de su proceso electivo, dicha decisión debe, en principio, respetarse como las normas, que hasta que no se determine lo contrario, resultan, en principio, vigentes.**

Consecuentemente, ante el cambio en la situación jurídica que se advierte sobrevino a la controversia planteada ante la instancia del juicio ciudadano, se crea un impedimento lógico y jurídico para pronunciarse sobre el fondo del asunto.

Dicho impedimento, es el relatado cambio de situación jurídica por lo que debe sobreseerse en ese juicio.

**Ello implicaría que actualmente esté vigente el sistema de elección previsto en la Asamblea 2 y que ya fue identificado por el dictamen y el acuerdo** IEEPCO-CG-109/2016 del Instituto local, como su sistema normativo interno que, entre otras cuestiones, prevé que la elección se celebraría el veintisiete de noviembre siguiente.

**6. EFECTOS.**

**6.1 Se debe revocar la sentencia impugnada de Sala Xalapa.**

**6.2** **Se sobresee** respecto del juicio presentado ante la Sala Xalapa el primero de septiembre, por el Presidente y el Síndico del Municipio que dio origen al juicio ciudadano federal.

**6.3 Consecuentemente, deben regir los acuerdos adoptados por la Asamblea 2 para la realización del proceso electivo que ya fueron identificados por el dictamen y el acuerdo** IEEPCO-CG-109/2016 del Instituto local, como su sistema normativo interno que, entre otras cuestiones, prevé que la elección se celebraría el veintisiete de noviembre siguiente.

**7. COMUNICACIÓN DE LA SENTENCIA EN FORMATO DE LECTURA FÁCIL**

Con el objeto no sólo de promover la mayor difusión y publicitación del sentido y alcance de la presente resolución por parte de los integrantes de la comunidad del Municipio, sino también porque es preciso emplear un lenguaje claro y sencillo, para comunicar efectivamente esta sentencia —y toda decisión jurisdiccional—, particularmente a los justiciables, al Municipio y a las personas indígenas que lo integran, esta Sala Superior estima procedente elaborar una comunicación oficial de la presente resolución en **formato de lectura fácil.** Ello, para facilitar su traducción en las lenguas que correspondan con base en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales, Variantes Lingüísticas de México con sus Autodenominaciones y Referencias Geoestadísticas.

Al respecto, con base en lo previsto por los artículos artículo 2º, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 4 y 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que reconocen los derechos lingüísticos de las poblaciones indígenas como forma de promoción de su propia cultura, en particular el derecho a conocer y dar a conocer sus derechos y su cultura en su propia lengua, esta Sala Superior considera procedente comunicar esta sentencia en formato de lectura fácil, para facilitar a los miembros de la comunidad el conocimiento de su sentido y alcance.

Lo anterior es acorde con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y contribuye a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas como parte de los fines del Estado mexicano en su carácter pluricultural, atendiendo al reconocimiento legal del carácter nacional de las lenguas indígenas.[[52]](#footnote-52)

En el caso, se estima conveniente la traducción de la comunicación en formato de lectura fácil y de los puntos resolutivos de la sentencia, atendiendo que de acuerdo con los datos disponibles al dos mil diez existían al menos 3,242 (tres mil doscientos cuarenta y dos) personas que hablan una lengua indígena en el Municipio,[[53]](#footnote-53) a fin de que tanto la versión en español como las versiones en lengua indígena puedan ser consultadas.

Par tal efecto, se solicita al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas que, de conformidad con la cláusula segunda incisos a), y e), del Convenio General de Colaboración firmado el seis de mayo de dos mil catorce entre este Tribunal y dicho Instituto, colabore para realizar la traducción de la siguiente comunicación y de los puntos resolutivos.

Para ese efecto, se deberá considerar como comunicación de la presente sentencia en formato de lectura fácil la siguiente:

1. **Asamblea 1.** El quince de mayo se celebró una Asamblea General Comunitaria en el Municipio de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca, en la que se aprobaron determinadas reglas para la renovación del ayuntamiento, las cuales consistían, principalmente en que para elegir a los siete concejales que lo integran, los primeros cuatro propietarios y suplentes tendrían que ser originarios y residentes de la cabecera, dos concejales restantes se elegirían por las agencias de policía que resultaren sorteadas y el último se elegiría por un sorteo entre las colonias; el método de elección sería por asamblea y se votaría a mano alzada.
2. **No aprobación de Asamblea 1.** La Dirección Ejecutiva del Instituto Electoral Local consideró que ciertas reglas aprobadas en la Asamblea 1 violaban los principios de igualdad y progresividad.
3. **Juicio local.** El Presidente y el Síndico del Municipio presentaron un juicio electoral local en contra de ese acuerdo del Instituto Electoral Local.El veintiocho de agosto, el Tribunal local confirmó el acto reclamado.
4. **Juicio federal.** Después, el Presidente y el Síndico del Municipio presentaron un juicio en contra de la sentencia del Tribunal local. El catorce de octubre, la Sala Regional Xalapa revocó la resolución del Tribunal local y el Acuerdo del Instituto local impugnados, para que **se reconociera como válido el método originalmente planteado** en la Asamblea 1.
5. **Asamblea 2.** A partir de la sentencia local, la comunidad indígena del Municipio sostuvo diversas reuniones que dieron lugar a que, **después de conocer la sentencia de la Sala Regional Xalapa**, el dieciséis de octubre celebraran una segunda asamblea general comunitaria en la que se acordaron nuevas reglas para la elección a llevarse a cabo. En ellas participaron las autoridades y los ciudadanos de la cabecera del Municipio, de las agencias y de las colonias, y se acordó que el método de la elección sería a partir de planillas, votación por urnas y, en principio, todas las personas que cumplieran los requisitos podrían votar y ser votadas.
6. **Solución del caso.** En primer lugar la Sala Superior consideró que la sentencia de Sala Xalapa, no había tomado en cuenta los argumentos los ciudadanos que acudieron al juicio ciudadano como terceros interesados, y en consecuencia debía revocarse.

Ello, sobre la base de que cuando las comunidades indígenas o sus integrantes comparecen en el juicio, existe un deber reforzado de los jueces de analizar todos sus argumentos, independientemente que sean terceros interesados, actores o demandados.

Como consecuencia de lo anterior la Sala Superior debía analizar de manera integral la controversia que se suscitó en el juicio ante Sala Xalapa.

Sin embargo, ello no produciría ningún efecto porque se estaría revisando las reglas tomadas en una asamblea anterior, pero que ya no tienen efectos en virtud de que fueron sustituidas por una segunda asamblea general comunitaria, que posteriormente había decidido reglas diferentes.

El fundamento de considerar ese cambio de normas, es que la Asamblea General Comunitaria es la autoridad de mayor jerarquía para dictar normas en el sistema interno. Además de que el derecho de autodeterminación les da la facultad para realizar ese cambio.

Ello implicaría que actualmente está vigente y debe regir el sistema de elección previsto en la Asamblea 2 y que ya fue identificado por el dictamen y el acuerdo IEEPCO-CG-109/2016 del Instituto local, que, entre otras cuestiones, prevé que la elección se celebraría el veintisiete de noviembre siguiente.

**8. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumulan** los expedientes SUP-REC-823/2016 y SUP-REC-830/2016 al diverso SUP-REC-787/2016.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la sentencia de la Sala Xalapa dictada en el SX-JDC-493/2016, para los efectos precisados en el apartado respectivo.

**TERCERO. Se sobresee** el juicio ciudadano presentado por el Presidente y el Síndico del Municipio el primero de septiembre de dos mil dieciséis, a que esta sentencia se refiere.

**NOTIFÍQUESE,** como en derechocorresponda. En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **MAGISTRADA PRESIDENTA**  **JANINE M. OTÁLORA MALASSIS** | | |
| **MAGISTRADO**  **FELIPE DE LA MATA PIZAÑA** | **MAGISTRADO**  **FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA** |
| **MAGISTRADO**  **INDALFER INFANTE GONZALES** | **MAGISTRADO**  **REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN** |
| **MAGISTRADA**  **MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO** | **MAGISTRADO**  **JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ** |
| **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  **LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ** | |

1. **SENTENCIA** [**SUP-REC-39/2017**](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/REC/SUP-REC-00039-2017.htm)

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-39/2017

**RECURRENTES:** ATENÓGENES RUIZ Y OTROS

**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:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIADO:** JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA, JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ Y MAURICIO I. DEL TORO HUERTA

Ciudad de México, a veintiocho de junio de dos mil diecisiete

Sentencia definitiva que revoca la sentencia SX-JDC-811/2016 y en consecuencia reconoce la validez de la elección llevada a cabo por la Asamblea General Comunitaria celebrada en Tataltepec de Valdés, Oaxaca el dos de octubre de dos mil dieciséis. Lo anterior porque en ese municipio se asientan dos comunidades indígenas igualmente autónomas y autodeterminadas, pero distintas. Por ello, cada una de ellas puede elegir dentro de sus comunidades la forma en que se ejerce el derecho a ser votado. De ahí que se considere que la solución del conflicto entre ambas comunidades debe generarse a partir del ejercicio de ambas autonomías y no debe imponerse una solución, como lo es la nulidad, puesto que la imposición de una solución es una intervención injustificada de las autoridades estatales en la esfera de la autonomía de ambas comunidades.

**GLOSARIO**

|  |  |
| --- | --- |
| **Agencia o Tepenixtlahuca:** | Agencia Municipal de Santa Cruz Tepenixtlahuaca, Tataltepec de Valdés, Juquila, Oaxaca |
| **Cabecera:** | Comunidad Indígena asentada en la Cabecera municipal del Municipio de Tataltepec de Valdés, Juquila, Oaxaca |
| **Código Electoral:** | Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca |
| **Dirección Ejecutiva:** | Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca |
| **Instituto local:** | Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca |
| **Ley de Medios:** | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral |
| **Municipio, ayuntamiento o Tataltepec:** | Municipio de Tataltepec de Valdés, Juquila, Oaxaca |
| **Recurrentes:** | Atenógenes Ruiz; Donaciano López Villegas; Jesús Arenas Pérez; Agustín Narváez Gómez; Rubén Arellanes Amador; Trinidad Ramírez Ríos; Fortino Ruiz Barrios; María Robles Soto; Leonor Jiménez Vilanueva; Claudio Jiménez Villanueva; Gregorio Mejía Mateo; Máximo Quiroz Gregorio; Cándido Narváez Matías; Alfredo Hernández Jiménez; Juvenal Cruz Enríquez; Alberto Gutiérrez Sánchez; María Hernández Jiménez; Francisco Cruz Guzmán; Erminio Mejía Ruiz; Andalio Pérez Narváez y Domingo Hernández Jiménez |
| **Sala Xalapa:** | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, Con Sede En Xalapa, Veracruz |
| **Tribunal local:** | Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca |

1. **ANTECEDENTES**

Los hechos ocurrieron en el año dos mil dieciséis, salvo que se indique lo contrario.

**1.1. Proceso electoral del Ayuntamiento.** El presente caso se enmarca en el proceso de elección de las autoridades municipales de la Cabecera para el trienio de dos mil diecisiete a dos mil diecinueve.En el municipio se asientan dos comunidades indígenas chatinas, una en la Cabecera y otra en la Agencia. En ellas, se eligen a las autoridades de acuerdo a sus sistemas normativos internos. En dicho proceso electoral se generó una tensión con la Agencia, porque de acuerdo con la comunidad que se asienta en la Cabecera sólo pueden ser elegidos integrantes de la propia Cabecera.

**1.2. Dictamen.** El siete de octubre de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva emitió un dictamen en el que se identificó el método de elección de concejales al ayuntamiento. En ese dictamen, entre otras cuestiones, se hizo una recomendación a las autoridades del municipio para garantizar la universalidad del sufragio e incorporar la perspectiva de género en su elección.

**1.3. Convocatoria.** El quince de septiembre de dos mil dieciséis, la autoridad municipal de la Cabecera, el Consejo de Ancianos, el Comité de Ancianos y el Alcalde Único Constitucional de la cabecera del municipio emitieron la convocatoria para la asamblea general comunitaria en la cual elegirían a los miembros del municipio para el periodo dos mil diecisiete a dos mil diecinueve.

**1.4. Asamblea comunitaria de elección**. El dos de octubre posterior, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria y en ella resultaron electos, entre otros, los ciudadanos recurrentes.

**1.5. Acuerdo que declara inválida la elección.** El dos de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto local, mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-106/2016, calificó como no válida la asamblea electiva.

**1.6. Juicio local.** El seis de diciembre siguiente, inconformes con el acuerdo citado, Atenógenes Ruiz y otros ciudadanos, presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos. A ese juicio se le asignó la clave de identificación JDCI/78/2016 ante el Tribunal local.

**1.7. Sentencia local.** El quince de diciembre siguiente, el Tribunal local dictó una sentencia en la que determinó, entre otras cuestiones, confirmar el acuerdo controvertido y la invalidez de la asamblea electiva.

**1.8. Juicio ciudadano federal.** El veinticuatro de diciembre de dos mil dieciséis, los recurrentes promovieron un juicio ciudadano. Ese medio de impugnación se registró en el índice de la Sala Xalapa con el número de expediente SX-JDC-811/2016.

**1.9. Sentencia reclamada.** El doce de enero de dos mil diecisiete, la Sala Xalapa dictó una sentencia por la que confirmó la resolución del Tribunal local.

**1.10. Recurso de reconsideración.** El diecisiete de enero posterior, mediante un escrito presentado ante el Tribunal local, los recurrentes promovieron este recurso de reconsideración.

**1.11. Trámite.** El ocho de febrero de este año, se recibieron en este órgano jurisdiccional, las demandas y constancias del expediente, las cuales fueron integradas por el acuerdo de la Magistrada Presidenta y registradas en el expediente SUP-REC-39/2017. En ese acuerdo se turnó el asunto a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón para que fungiera como Instructor y Ponente en el asunto. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el asunto en su ponencia

**1.12. Mayores elementos de prueba.** El seis de marzo de dos mil diecisiete, Atenógenez Ruiz presentó un escrito en el que reiteró la solicitud realizada en su demanda en relación con la necesidad de que se desahogara una prueba pericial en materia antropológica.

En atención a dicha solicitud y para contar con mayores elementos para resolver, el Magistrado Instructor por el acuerdo de nueve de marzo de dos mil diecisiete, respectivamente, requirió al Tribunal local para que enviara las constancias del juicio local y solicitó la colaboración del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Unidad Pacífico Sur, para que emitiera un dictamen u opinión especializada en antropología considerando las características del contexto de los pueblos y comunidades indígenas de la Cabecera y de la Agencia.

El quince de marzo siguiente, el Tribunal local dio cumplimiento al requerimiento. Igualmente, previa la concesión de una prórroga de diez días, el doce de abril inmediato, el Centro de Investigación mencionado rindió el dictamen solicitado.

**2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente recurso, ya que se impugna una sentencia de una Sala Regional, las cuales sólo pueden ser revisadas por este órgano jurisdiccional.

Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 64 de la Ley de Medios.

**3. PROCEDENCIA**

El recurso es procedente porque se reúnen todos los requisitos formales, generales y especiales de procedencia que están previstos en los artículos 8°, 9°, 13, fracción III, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, 66, 79, párrafo 1; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios.

**3.1. Oportunidad.** La demanda cumple con ese requisito. La resolución impugnada se emitió el doce de enero del año en curso y se notificó ese mismo día a los promoventes, mediante una notificación realizada por estrados.[[54]](#footnote-54)

Así, en términos del artículo 30, párrafo 2, de la Ley de Medios la notificación por estrados surtió efectos el día trece de enero siguiente. Por lo que, si el recurso se presentó el dieciséis de enero, está dentro del plazo de tres días que prevé el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

**3.2. Requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.** Se considera satisfecho el requisito bajo estudio, ya que subsiste un problema propiamente constitucional; pues a juicio de esta Sala Superior, la Sala Xalapa inaplicó una norma de la comunidad de Tataltepec porque consideró que era inconstitucional, además de que los recurrentes alegan que el examen de constitucionalidad que realizó la Sala responsable no fue adecuado.

El artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los medios de impugnación de su conocimiento, cuando se determine la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Federal. Dicho requisito de procedencia se interpreta en el sentido de considerar que esos medios de impugnación sólo son procedentes para analizar planteamientos propiamente de constitucionalidad.

Uno de esos supuestos de procedencia que la jurisprudencia ha identificado, se actualiza cuando expresa o implícitamente, se inapliquen normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución Federal. [[55]](#footnote-55)

De igual forma se considera que el recurso de reconsideración es procedente cuando hubo un pronunciamiento de la Sala regional responsable sobre la interpretación de un precepto constitucional mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias.[[56]](#footnote-56)

En el caso concreto se actualizan esos dos supuestos.

Esta Sala Superior estima que, en la sentencia reclamada, la Sala Xalapa confirmó la inaplicación de una norma del sistema normativo interno de la comunidad de Tataltepec, que preveía que los habitantes de Tepenixtlahuaca no podían ser elegidos para ocupar cargos en la cabecera del Municipio.

En efecto, la sentencia reclamada sostuvo que esa norma, que emanaba de una decisión de la asamblea de Tataltepec, era una limitación al derecho al voto pasivo de la comunidad de Tepenixtlahuaca, lo que constituía una restricción prohibida por la Constitución por regresiva y vulnerar el principio de universalidad del voto y por tanto no podía ser parte del sistema normativo de la comunidad.[[57]](#footnote-57) De esa forma, la Sala regional confirmó que fue correcto que esa norma no aplicara para la solución del caso concreto. Esa argumentación, es propia de un análisis que se corresponde con el pronunciamiento de invalidez de una norma del sistema electoral de una comunidad indígena, por vulnerar preceptos constitucionales.

Como fundamento de esa decisión, la Sala Xalapa argumentó que dicha restricción no era ni idónea, ni necesaria y resultaba desproporcional, de ahí que concluyó que en el caso concreto debía de prevalecer el derecho de la comunidad de Tepenixtlahuaca de votar y postular candidaturas en la elección del municipio.[[58]](#footnote-58) El análisis de esa argumentación y de la conclusión alcanzada permite advertir que se realizó un escrutinio de la medida tomada por la comunidad indígena y un análisis de ponderación entre su derecho fundamental de autodeterminación y el principio de universalidad del voto pasivo.

Ese desarrollo actualiza también el segundo supuesto de procedencia que consiste en haber realizado una interpretación directa de normas constitucionales. La identificación de los principios constitucionales que entraban en tensión en el caso concreto, la interpretación de cada uno de ellos y su ponderación en atención a las circunstancias específicas, implican que la Sala Xalapa interpretó directamente la Constitución Federal.

Por los anteriores argumentos, esta Sala Superior estima que la sentencia reclamada hizo pronunciamientos sobre la inaplicación de una norma de los sistemas normativos internos e interpretó directamente preceptos constitucionales, por lo tanto, existe materia susceptible de ser analizada en el presente medio de impugnación.

Lo anterior, sobre la base de que de los agravios esgrimidos se advierte la inconformidad de los recurrentes con el examen de proporcionalidad que realizó la autoridad responsable ya que consideran que la resolución reclamada desconoce su sistema normativo interno. A su juicio estiman que debe prevalecer el derecho fundamental de autodeterminación de la comunidad indígena.

De manera que en el caso subsiste un problema de constitucionalidad que es, en principio, combatido por los recurrentes, cuestión que hace suficiente la procedencia del recurso de reconsideración.

**4. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER**

Cuando se resuelven asuntos en los que están en controversia derechos de los pueblos indígenas, es necesario 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.[[59]](#footnote-59)

Con base en lo anterior, previo a plantear las cuestiones que deben resolverse, esta Sala Superior considera necesario traer a cuenta el contexto del conflicto y la secuela procesal que da lugar al presente recurso de reconsideración.

El contexto del conflicto implica analizar las características de la comunidad, la conflictividad en el municipio y los antecedentes electorales. La secuela procesal está integrada por el acto reclamado de origen, la instancia local, la instancia federal y los agravios expresados.

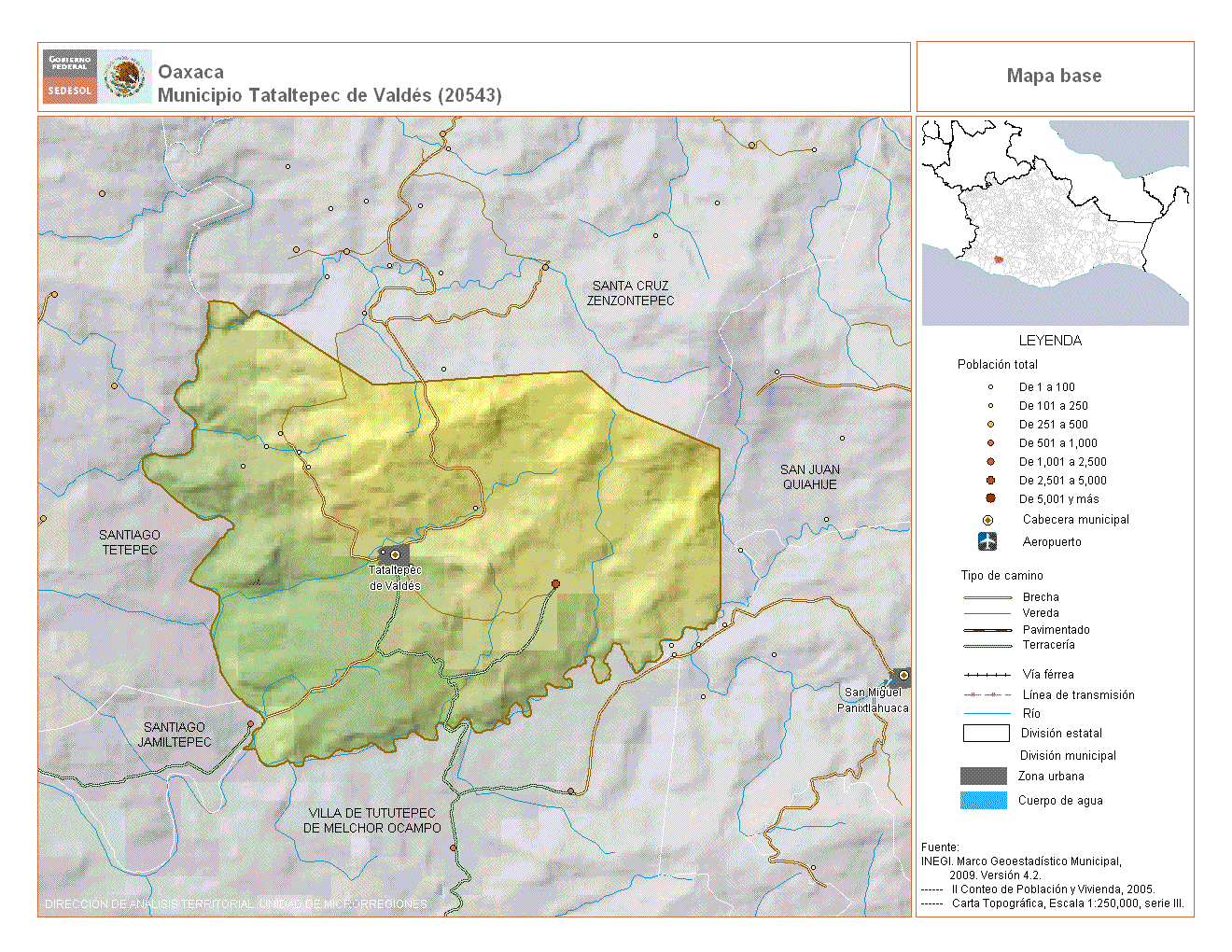
Una vez analizados los anteriores elementos es posible plantear las cuestiones que deben analizarse y resolverse en esta instancia.

**4.1. Contexto de la controversia.** El contexto general de la presente controversia tiene lugar en el interior del municipio que se rige por sus propios sistemas normativos internos. En ese lugar se asientan, principalmente, dos comunidades indígenas de origen chatino. Una comunidad está asentada en la cabecera municipal, esto es en Tataltepec de Valdés. La otra comunidad se asienta en el territorio de la Agencia Municipal de Tepenixtlahuca.

El conflicto electoral se presenta entre estas dos comunidades, pues la comunidad de Tataltepec elige a los miembros del ayuntamiento que lleva el mismo nombre, pero en esas elecciones no dejaron participar pasivamente a la comunidad de Tepenixtlahauca. Esta última comunidad también elige a sus autoridades tradicionales, pero sólo tienen competencia en la propia Agencia.

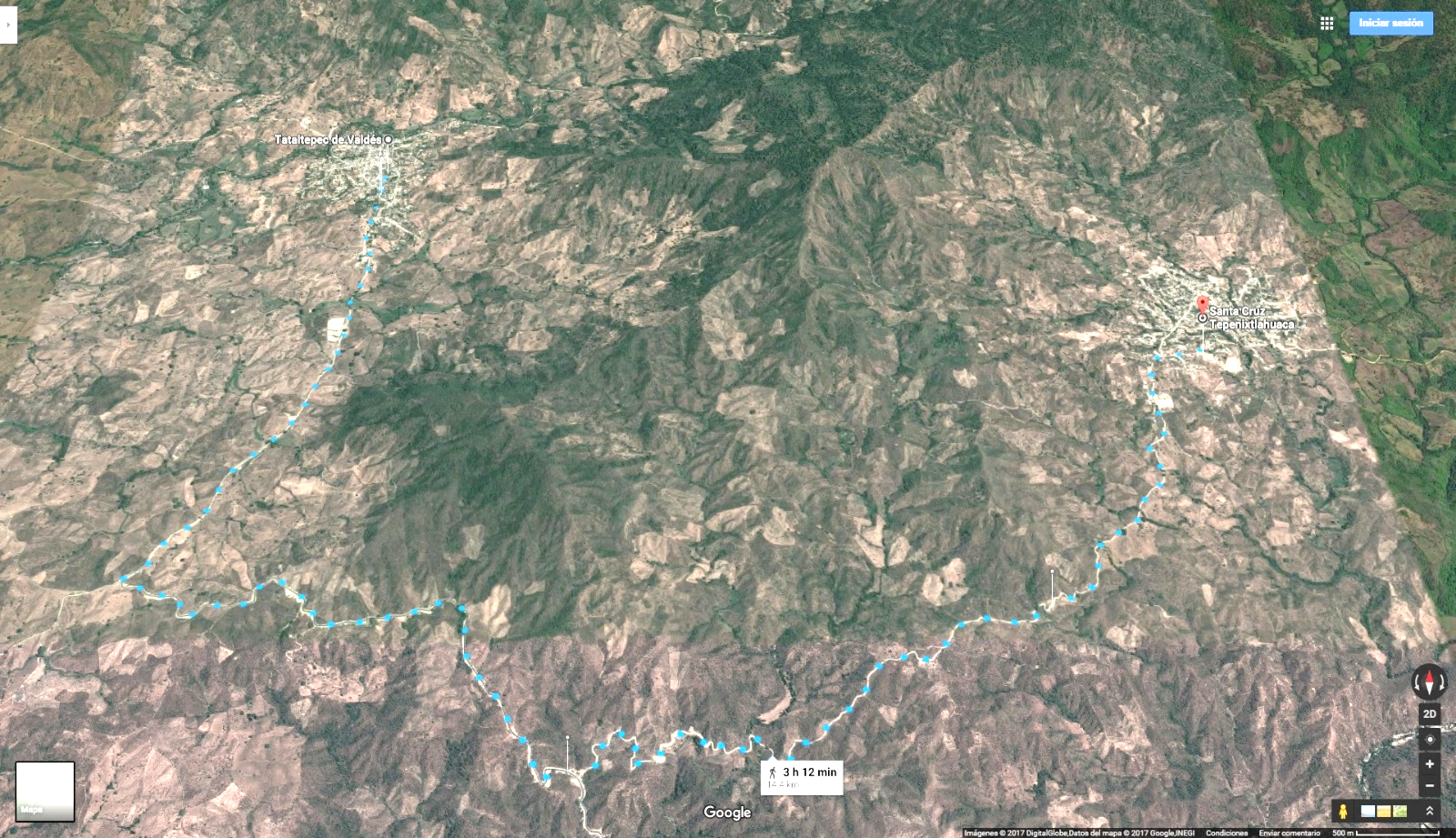
La disputa entre las comunidades implica resolver si es válido, desde una perspectiva constitucional, que en la elección de las autoridades de la Cabecera participe la comunidad de la Agencia. El conflicto electoral entre ambas comunidades es reflejo de otras tensiones, y para poder comprenderlas y tomar una decisión informada es importante hacer referencia a las características de ambas comunidades y no sólo de la cabecera.

**4.1.1. Ubicación y territorio.** El municipio está ubicado en el estado de Oaxaca, pertenece al distrito de Juquila, en la región de la Costa de dicha entidad. Colinda al este con San Juan Quiahije; al norte con Santa Cruz Zenzontepec; al oeste con Santiago Tetepec; al sur con Villa de Tututepec de Melchor Ocampo; al sureste con San Miguel Panixtlahuaca; al suroeste con Santiago Jamiltepec.[[60]](#footnote-60) Esa ubicación se muestra en el siguiente mapa. [siguiente página]



El territorio del municipio es de aproximadamente de 221 kilómetros cuadrados.[[61]](#footnote-61)

De acuerdo con la página de internet de mapas de Google, entre la Agencia y la Cabecera hay una distancia aproximada de quince kilómetros –el camino entre esas dos comunidades es de terracería–[[62]](#footnote-62) o tres horas y doce minutos caminando, tentativamente. Esa distancia gráficamente se advierte de la siguiente imagen. [[63]](#footnote-63)



**4.1.2. Contexto demográfico.** De acuerdo con datos del censo de dos mil diez, el Municipio contaba con una población de 5561 habitantes. Asimismo, 57.11% de la población de cinco años y más habla una lengua indígena.[[64]](#footnote-64)

Ahora bien, si se separa la población por localidad, se puede advertir que la mayoría se asienta entre la Cabecera y la Agencia de Tepenixtlahuaca; 40% en la primera y 45% en la segunda localidad:[[65]](#footnote-65)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Nombre | Población | Porcentaje de población municipal |
| Santa Cruz Tepenixtlahuaca | 2,551 | 45.87 % |
| Tataltepec de Valdés | 2,269 | 40.8% |
| El Ocote o La Palma | 220 | 3.96% |
| Plan del Aire | 213 | 3.83% |
| Barrio del Campo | 89 | 1.6% |
| Total: | **5,342** | **96.06%** |

De acuerdo con los resultados del conteo de población de dos mil quince, la población aumentó a 5,869 y el 95.7% de la población se considera indígena.[[66]](#footnote-66)

**4.1.3. Organización administrativa.** Sin tomar en cuenta las características culturales y de identidad étnica de cada comunidad y sólo tomando como variable las categorías legales administrativas, el municipio se integra por las autoridades centrales en la cabecera municipal; la agencia municipal de Santa Cruz Tepenixtlahuaca; tres agencias de policía i) el Ocote; ii) el Ocotillo; iii) el Plan del Aire; y un representante de ranchería, El Arroyo Arriba.

Las autoridades centrales del cabildo son el Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidor de Obras Públicas, Regidor de Salud, Regidor de Educación, Regidor de Cultura, Regidor de Deportes y Regidor de Desarrollo Rural.

Asimismo, la alcaldía municipal la conforman el alcalde, su primero y segundo suplentes, y los jueces primero y segundo de camino.

En cada localidad existe un agente municipal, agentes de policía o representante de ranchería que desde una perspectiva administrativa se conforman como autoridades auxiliares del municipio.[[67]](#footnote-67)

**4.1.4. Cultura, sistema de organización y de cargos en Tataltepec.** Sin embargo, la estructura administrativa no da cuenta de cómo está organizado políticamente el municipio. No se trata de una comunidad homogénea y estructurada verticalmente como otros municipios del País. En el municipio en el que se genera el presente asunto, existen otras variables que permiten dar cuenta de cómo funcionan política y electoralmente las comunidades que se asientan ahí y cómo influyen en las decisiones sobre la forma en que eligen a sus autoridades.

En particular, es relevante considerar la lengua, la cultura, el sistema de organización tradicional de la vida pública de la comunidad, su relación con la propiedad de la tierra y la administración de recursos. Sobre todo, este análisis se centra en las diferencias y similitudes entre la comunidad asentada en la Cabecera y la comunidad que vive en Tepenixtlahuaca. Las siguientes líneas permiten ofrecer información para entender ese contexto.

La **lengua** que se habla en Tataltepec, la Cabecera, es el chatino, pero de la variante *chatino occidental bajo.[[68]](#footnote-68)*

La comunidad indígena pertenece al pueblo Chatino. Los chatinos se llaman a sí mismos *Kitse Cha’tnio*. Los términos *Cha’tnio*, *Cha’tña* y Tasa’jnya son variantes en distintas comunidades para designar su propio idioma, que puede significar “palabra trabajosa”, “palabra difícil” o “trabajo de las palabras”.[[69]](#footnote-69)

En cuanto a su **religión y cosmovisión** los chatinos, en general, se asumen como católicos, aunque sus prácticas están estrechamente unidas a su antigua forma de entender el mundo y a sus mitos de origen. Los chatinos involucran en su identidad una relación fuerte entre su familia, su vida religiosa, su vida pública y su vida en la comunidad:

En su visión del mundo es fundamental la vinculación de lo **social, lo divino y la naturaleza**, los tres aspectos esenciales que determinan la armonía del universo. Así, a través de su religión se integra al individuo con su grupo familiar y comunitario, se rigen las relaciones del hombre con su medio de sustento y se establecen las normas de conducta personal y colectiva. Sus divinidades están representadas por astros y fenómenos naturales.

La religión chatina presenta aún fuertes rasgos animísticos de origen prehispánico, sincretizados con elementos de la religión católica; Dios, la virgen, Jesucristo, la cruz y los santos, así como ciertos festejos, han sido incorporados a la vida religiosa del pueblo chatino. No obstante, con el mismo fervor que en tiempos pasados, se siguen celebrando las ceremonias de petición y agradecimiento por las lluvias y buenas cosechas, así como los **ritos de paso**, desde los vinculados al nacimiento hasta los mortuorios. **En el altar se llevan a cabo las principales ceremonias familiares y de la comunidad**.

[…]

El espacio más significativo **en la casa es el altar**. Aquí tienen lugar las ceremonias principales desde la presentación de los recién nacidos **hasta el traspaso del mando**. Pertenecer a una unidad doméstica le confiere los derechos y deberes a un individuo. Esto permite intercambiar servicios y recibir apoyos en caso de necesidad; sin embargo, esto último se extiende a nivel comunal. Otro lazo que refuerza el desarrollo de la comunidad es el compadrazgo, que se da en casos de bautizo, confirmación, matrimonio, vela y levantada de cruz. Además se practica el tequio o trabajo comunitario.[[70]](#footnote-70)

De ahí que el espacio religioso es fundamental en la cultura de la comunidad, por ello es relevante considerar que la **Iglesia de la comunidad** de Tataltapec en la que realizan los trabajos comunitarios y sus festividades son católicas y está dedicada a **Santa María de la Asunción**.

Asimismo, otro aspecto importante es la organización **agraria.** En el municipio se encuentran principalmente dos núcleos agrarios, uno de ellos es el Tataltepec de Valdés, que lo integran la Cabecera y las agencias de policía. Por ello, una autoridad relevante es el comisariado de bienes comunales, aunque en la integración de dicho órgano agrario sólo pueden participar los comuneros. El mencionado comisariado, aunque es independiente del resto de autoridades, es tomado en cuenta a la hora de nombrar a los concejales municipales.[[71]](#footnote-71)

En cuanto a su **sistema normativo de cargos** en Tataltepec se puede señalar que existe una comunidad “pueblo-cabecera”. Esto es, la población de la Cabecera y de las tres agencias de policía, El Ocote o La Palma, Ocotillo y Plan del Aire, constituyen una misma comunidad política. [[72]](#footnote-72)

En esa comunidad empiezan a cumplir cargos a los 18 años, aunque el cargo de sacristán puede iniciarse a partir de los 12 años. [[73]](#footnote-73)

El sistema de cargos está integrado por las siguientes posiciones y funciones:

* **Topil de la iglesia y topil (o policía) del municipio**. El primero está encargado del cuidado del templo y del panteón. El segundo cumple funciones de seguridad, de la limpieza del palacio municipal y de los principales espacios públicos, así como de mensajero de las autoridades municipales. Los topiles del municipio están bajo las órdenes de los tenientes de semana, y éstos, a su vez, de los jefes de sección (dos jefes de sección que mandan a cuatro tenientes que, a su vez, mandan a 20 topiles cada uno).[[74]](#footnote-74)
* **Juez de camino.** “Es el encargado de la organización e integración del consejo de ancianos, así como de realizar la limpieza de los caminos de herraduras”. [[75]](#footnote-75)
* **Mayordomías.** Existen tres categorías: “primer”, “segundo” y “mayordomo grande”. En total son 20 mayordomías: 14 de “primer mayordomo”, cinco de “segundo mayordomo” y un “mayordomo grande”. El quince de agosto los nombra el Consejo de Ancianos y reciben el cargo el quince de octubre. “Deben limpiar el altar del Santo correspondiente y cambiar las flores que lo adornan, cada día, por la tarde, durante un año, además de celebrar la fiesta anual. El costo es muy alto (entre 30,000 y 50,000 pesos). El cargo confiere prestigio a quien lo cumple, y le permite acceder a cargos de mayor responsabilidad en el ámbito político-administrativo.”[[76]](#footnote-76) El cargo de mayordomo es atribuido a hombres casados y se ejerce conjuntamente por la pareja.[[77]](#footnote-77)
* **Regidurías.** Integran el cabildo, son electos en asamblea general y se especializan por materia: hacienda, salud, educación, obras, deportes, desarrollo social y cultura.
* **Sindicatura.** Integra el cabildo y es el “auxiliar del Ministerio Público, por lo cual se encarga de la aplicación de la justicia”.[[78]](#footnote-78)
* **Presidente municipal.** Es el encargado de dirigir el pueblo de la Cabecera, así como de atender las necesidades del municipio.[[79]](#footnote-79)
* **Alcalde.** Es el último nivel del escalafón civil y se apoya en dos regidores. Su función principal “es conciliar las partes en conflictos ciudadanos y familiares, así como, ejecutar las costumbres y tradiciones del municipio”.[[80]](#footnote-80)
* **Fiscal de la Iglesia.** Es el cargo religioso más alto y sus funciones se centran en el cuidado y atención de la iglesia, así como de la organización de la fiesta principal
* **Consejo de ancianos.** Es el órgano cúspide dentro del sistema normativo, y sus miembros son quienes han cumplido todos los cargos, incluido el de fiscal de la iglesia, último cargo religioso que debe cumplirse en ambas comunidades

La opinión experta que obra en el expediente, muestra gráficamente el sistema de escalafón de cargos en la cabecera del Municipio:

**Gráfico 1. Escalafón de cargos de Tataltepec de Valdés.**

Regidor

Síndico

Presidente Municipal

Alcalde

2do. mayordomo

Juez de camino

1er. mayordomo

Topil o policía

Fiscal

Consejo de Ancianos

Mayordomo grande

Ahora bien, el **sistema de elección de las autoridades** del municipio es a través de postulación, por ternas, realizada por las autoridades tradicionales de mayor jerarquía y son electos en la asamblea general comunitaria mediante la votación realizada a mano alzada. El nombramiento de las autoridades se lleva a cabo en septiembre, cada tres años, aunque el alcalde y sus regidores, cambian cada año.

En específico, el consejo de ancianos conjuntamente con el presidente, alcalde y síndico municipales, después de escrudiñar a los posibles candidatos en razón de identificar quienes han ocupado algún cargo previo en la comunidad, elabora ternas para cada cargo de elección en el cabildo. De manera que son 18 personas las propuestas. Estas ternas se presentan a la asamblea, órgano que puede aceptarlas o modificarlas.

Ese sistema está construido también por rituales tradicionales de transmisión de poder que legitiman a las nuevas autoridades. En ese entendido, desde una perspectiva únicamente administrativa, las autoridades tradicionales entran en ejercicio de sus funciones el primero de enero; sin embargo, hasta que no se llevan a cabo las prácticas “sagradas e imprescindibles para la estabilidad del pueblo”, es el momento en que tradicionalmente puede concebirse que entran en funciones.

Esta tradición se compone de la entrega del bastón de mando y los ritos de preparación e inicio de funciones de las nuevas autoridades. Este rito está descrito en la demanda inicial del juicio de origen.[[81]](#footnote-81)

Se puede apreciar que en la comunidad de Tataltepec “[e]l respeto al bastón de mando es una de las normas más imperativas.”[[82]](#footnote-82) El manejo y cuidado del bastón están estructurados estrictamente. Sus movimientos están a cargo únicamente de ciertas personas en lo particular. El bastón debe descansar y colocarse en lugares específicamente destinados para ello; incluso la tradición impone reglas de su colocación horizontal o vertical.

La opinión experta que se rindió en el presente expediente señala que en años recientes se han generado tres cambios importantes en el sistema normativo de Tataltepec.

El primero consiste en que los integrantes del ayuntamiento empezaron a cobrar dietas a partir de dos mil trece;[[83]](#footnote-83) antes, los cargos no eran remunerados. El segundo cambio implica que en el municipio se ha contratado policías para encargarse de la seguridad, lo que ha restringido las ocupaciones de los topiles o policías “tradicionales”. Por último, el tercer cambio es que las mujeres han empezado a cumplir cargos, “primero en el comisariado de bienes comunales (en la actualidad constituyen la mitad del mismo), y más recientemente en el ayuntamiento, en calidad de regidoras, aunque una mujer fue presidenta municipal en 1987”.[[84]](#footnote-84)

**4.1.5. Cultura, sistema de organización y de cargos en Tepenixtlahuaca.** En Santa Cruz Tepenixtlahuaca, se asienta una comunidad del pueblo Chatino, aunque sus características particulares son esencialmente distintas a la comunidad de la cabecera, Tataltepec.

La **lengua** que hablan en Tepenixtlahuaca es chatino, pero de una variante diferente: *chatino central.[[85]](#footnote-85)*

La comunidad de Tepenixtlahuaca tiene su propia **iglesia** que está dedicada a la Santa Cruz.

Desde el punto de vista **agrario,** el territorio que ocupa la Agencia tiene su propio **núcleo agrario,** que está dirigido por sus propias autoridades; a saber, el comisariado de bienes comunales; autoridades distintas a las de la cabecera.

Asimismo, en Tepenixtlahuaca existe un **sistema normativo interno** propio, completamente separado del de Tataltepec y sus agencias de policía.

La organización política comunitaria en la Agencia, también se integra un sistema de cargos, en el que se mezclan los cargos religiosos (“mayordomo, tequitlato, fiscal”) y los cargos civiles (“topil, teniente, regidor y su suplente, agente y su suplente, síndico, alcalde, regidor primero”). [[86]](#footnote-86)

Para iniciarse en la vida pública, los ciudadanos que cumplan dieciocho años pueden ejercer el cargo de topil, que puede repetirse hasta por cinco veces. El siguiente escalafón es el de las mayordomías en su propia Iglesia. Quienes ya fueron mayordomos, tienen permitido ejercer cargos de mayor jerarquía como el de teniente, y el de tequitlato. Éste último es el encargado de recolectar el dinero para pagar las misas. [[87]](#footnote-87)

Los siguientes cargos de mayor jerarquía son las dos mayordomías principales.Después de la mayordomía están los cargos de suplente de regidor, regidor, suplente de agente, agente, síndico y alcalde. El penúltimo cargo es el de regidor primero que cumple una función de consejero o asesor para el agente municipal. El último cargo, antes de ser miembro del Consejo de Ancianos, es el de fiscal.

Gráficamente el escalafón puede entenderse de la siguiente manera:

**Gráfico 2. Escalafón de cargos de Santa Cruz Tepenixtlahuaca.[[88]](#footnote-88)**

Agente Municipal

Síndico

Alcalde

Regidor Viejo

Regidor

Teniente

Mayordomo

Topil o policía

Fiscal

Consejo de Ancianos

Para pasar de un cargo a otro, los ciudadanos esperan de uno a cuatro años. En la elección de sus autoridades, el Consejo de Ancianos en conjunción con el cabildo de la Agencia elaboran ternas. Éstas son sometidas a votación en la asamblea general comunitaria, la cual puede, además, proponer otros candidatos.

El cambio de autoridades también está relacionado con diversos rituales y tradiciones alrededor de sus propios *bastones de mando*. Las nuevas autoridades reciben el bastón de las autoridades salientes, en el propio recinto de la autoridad. Se realizan actos de purificación y peticiones usando plantas de “siempreviva” (*Sempervivum Tectorum*) y veladoras. Posteriormente, los bastones son resguardados en la casa de la autoridad respectiva. [[89]](#footnote-89)

Durante los siete primeros días de enero, las nuevas autoridades no deben consumir alcohol, tener relaciones sexuales, pelear, regañar a sus hijos, realizar gestiones, ni salir de la comunidad.

El dictamen que obre en el expediente, señala que la estructura del gobierno se corresponde con la de un municipio propiamente dicho y no la de una simple agencia; incluso “[l]as autoridades en función en 2017, refieren que esta estructura fue adoptada en 2003”. Antes de esta fecha, la autoridad estaba compuesta del agente y su suplente, el regidor primero, el regidor de hacienda, el tesorero y el alcalde. Cabe precisar que al agente municipal se le llama “presidente”, tanto en el seno del órgano decisorio de la comunidad.”[[90]](#footnote-90)

**4.1.6. Comunidades distintas y conflictividad**

El análisis contextual permite considerar que Tataltepec y Tepenixtlahuaca son dos comunidades distintas. Su territorio es distinto; hablan lenguas variantes; tienen diferente núcleo agrario y autoridades agrarias; cada comunidad tiene su propia iglesia y su propia festividad; y más importante para el presente caso, cada comunidad cuenta con su propio sistema normativo interno de elección de autoridades.

Si bien, el sistema escalafonario es similar, lo cierto es que en la Agencia y en la Cabecera tienen autoridades tradicionales y escalafones distintos. De manera que, en el territorio que abarca el municipio, existen al menos dos consejos de ancianos, dos fiscales, dos alcaldes, en cada localidad hay regidores, dos titulares de las funciones administrativas, etcétera. Sin embargo, varían las tradiciones, el orden del escalafón, los lugares en que se cumplen los tequios, el lugar y las autoridades que participan en el proceso electoral, la manera en que se transmite el poder, entre otras cuestiones.

El propio dictamen argumenta que las comunidades no sólo son distintas, sino que son **independientes y autónomas**, incluso históricamente:

A lo largo de la historia, ambas comunidades han sido políticamente autónomas, pero al menos desde el siglo XIX, tuvieron una relación socio-cultural basada en el patrón étnico de subordinación y discriminación que ha definido la jerarquía indio-mestizo en México.

[…]

El sistema normativo de la comunidad cabecera, lo mismo que el régimen de tenencia de la tierra es compartido con las agencias de policía de El Ocote o La Palma, Plan del Aire y El Ocotillo, por tanto, su ciudadanía participa en el sistema escalafonario y tiene las obligaciones y derechos inherentes al mismo, entre ellos votar y ser votado, es por ello que en las asambleas que se realizan en Tataltepec, participa la ciudadanía de esas localidades e incluso ocupa cargos en el cabildo. No es el caso de Santa Cruz Tepenixtlahuaca, comunidad que no sólo tiene su propio núcleo agrario, sino que, además, mantiene desde hace décadas un conflicto por los límites territoriales con la cabecera municipal.

Como se ha observado, las controversias entre agencias y cabecera toma una gran complejidad, en tanto **no se trata de exclusión per se**[sic], sino de una **relación históricamente construida de respeto a la autonomía de cada comunidad**. Estos(sic) es, en ninguno de sus sistemas normativos se consideraba esa participación. Ni la cabecera tiene reglas para incorporar a los miembros de una comunidad distinta, ni las agencias tienen mecanismos de integración a lo que se consideraría un sistema normativo municipal. Estos sistemas normativos, implican no sólo el tema de la administración municipal, sino que abarcan un conjunto de disposiciones de la vida comunitaria: la aplicación de la justicia, la construcción de lo colectivo, los rituales y mecanismos simbólicos de reproducción de la identidad comunitaria y la vinculación con la tierra.[[91]](#footnote-91)

[…]

**Las autoridades de cada comunidad se rigen de manera independiente**. Los sistemas de cargos son separados. Además, los ciudadanos contribuyen al bien común por medio del tequio y de cooperaciones monetarias en su **respectiva comunidad**. Es decir, los ciudadanos de Santa Cruz Tepenixtlahuaca no dan tequio ni aportan cooperaciones al ayuntamiento de Tataltepec de Valdés. Existen, pues, dos gobiernos comunitarios autónomos reunidos en un mismo municipio.[[92]](#footnote-92)

[…]**como se ha ilustrado en el caso de Tataltepec de Valdés y Santa Cruz Tepenixtlahuaca, constituyen unidades sociales y políticas distintas**. Los procesos de negociación se tornan tan conflictivos que no existen mecanismos institucionales de colaboración. En efecto, como se mencionó previamente, el manejo de la administración municipal, en las dos comunidades, siempre ha transcurrido de manera independiente. En **Santa Cruz Tepenixtlahuaca, las autoridades de la agencia proveen de todos los servicios públicos** cuya competencia es del gobierno municipal: **la administración del panteón, la gestión del agua, del alumbrado, la procuración de justicia, los servicios de limpieza de los espacios públicos, así como las políticas sectoriales en materia de educación, salud y seguridad**. Hasta los años 1990, estos servicios, así como la obra pública (apertura y mantenimiento de vías de comunicación y de edificios públicos, alcantarillado, red de agua entubada y electrificación, infraestructura agropecuaria, etc.) eran proveídos por la comunidad en forma de tequio, con el concurso puntual (gestionado por las autoridades de la agencia) de los gobiernos federales y estatales. Cabe señalar que las autoridades de Santa Cruz Tepenixtlahuaca y la mayoría de los vecinos entrevistados en esa agencia, afirman que sus ciudadanos nunca dieron tequios, ni cumplieron cargos en la cabecera de Tataltepec de Valdés. Los entrevistados de esta comunidad lo confirmaron.[[93]](#footnote-93)

De lo anterior se advierte, la Agencia es autónoma e independiente respecto del gobierno de la cabecera, no sólo desde la perspectiva tradicional y cultural, sino que la administración de los servicios de la comunidad también se satisface autónomamente. Esto es, las materias de administración que usualmente están encargadas a las autoridades centrales del municipio, en el caso de Tepenixtlahuaca son desarrolladas por la propia Agencia, actividades tales como la administración del panteón de la agencia, la gestión del agua, el alumbrado, la procuración de justicia, los servicios de limpieza de los espacios públicos, así como algunos temas de educación, salud y seguridad.

De esa manera en cada comunidad, sus respectivos ciudadanos también participan tanto activa como pasivamente en la elección de sus propias autoridades; los ciudadanos de la comunidad de Tepenixtlahauca eligen de entre ellos a sus autoridades y por su parte sucede los mismo en la comunidad de Tataltepec.

Sin embargo, entre ambas comunidades ha habido diversos conflictos y tensiones que son el marco de la problemática electoral. Esos conflictos radican principalmente sobre dos cuestiones: 1) la transferencia de recursos entre la Cabecera y la Agencia y 2) los conflictos agrarios de tenencia de la tierra comunal.

El problema de la transferencia de recursos se ocasionó a partir de que aumentaron los recursos federales que se transferían directamente al municipio. Antes de dos mil tres, esos recursos eran muy escasos. Pero a partir de ese año y hasta dos mil siete la cantidad que recibía el ayuntamiento aumentó exponencialmente (Ramo 28 y Ramo 33). Por estos acontecimientos la comunidad y las autoridades de Tepenixtlahuaca comenzaron a exigir una distribución más equitativa de esos recursos. [[94]](#footnote-94)

Sin embargo, no existe un método y fórmula claros, ni transparentados para la distribución puntal de los recursos de los municipios, entre sus localidades.

En principio, la distribución depende de los acuerdos que se generen entre la cabecera y las agencias municipales en el momento de elaborar el presupuesto de egresos del municipio. Sin embargo, no existe regulación, ni mecanismo consuetudinario entre las comunidades que garanticen procedimientos para lograr esos acuerdos. Así, dentro esa negociación por los recursos entre la Agencia y el municipio entran también las demandas electorales.

Esa demanda incluso es entendida como principal por parte de la Agencia, de manera que la solicitud de participación política en la cabecera, es **un medio** para lograr precisamente la asignación y trasferencia de los recursos:

[…] existe un problema estructural de asignación y administración de los recursos descentralizados, y que el método empleado para solucionarlo (el establecimiento de convenios trienio tras trienio) no ha sido eficaz. Las autoridades y ciudadanos de Santa Cruz Tepenixtlahuaca siguen considerando que la **única manera de obligar al ayuntamiento de Tataltepec de Valdés a asignarles los recursos a los que tienen derecho, es exigiendo participar en las elecciones municipales**.

En la comunidad lo que existe es una reivindicación de su autonomía […] lo que arrojan las entrevistas es que una de las demandas centrales es la asignación directa de los recursos que les corresponden por vía de las participaciones federales e incluso, obtener el cambio a la categoría de Municipio Libre.[[95]](#footnote-95)

Así, de acuerdo con lo manifestado por los antropólogos expertos, el conflicto entre las comunidades se centra en la demanda de la Agencia de la entrega y administración directa de los recursos de los ramos 28 y 33 que le corresponden por su población que es mayor a la de la cabecera.

Por otra parte, otro conflicto importante entre las comunidades se centra precisamente en una controversia **agraria.** Actualmente, el conflicto de la Cabecera con la Agencia es por la disputa de 2,298 hectáreas.[[96]](#footnote-96)

Este conflicto agrario no tiene antecedentes previos a 1970, pero existe información útil para comprender sus raíces. Para finales del siglo XVIII, Tataltepec era una comunidad cien por ciento chatina, al igual que Tepenixtlahuaca, ambas subordinadas a Tututepec. Hasta que termina el siglo XIX, no hay evidencia histórica sobre una relación de subordinación entre Tepenixtlahuaca y Tataltepec.[[97]](#footnote-97)

En la zona limítrofe entre Tataltepec y Tepenixtlahuaca, los tataltepecanos establecieron fincas ganaderas y según refieren, daban oportunidad a que ciudadanos de la Agencia ocuparan tierras en este perímetro para siembra. Nada indica que este arreglo fuera cuestionado hasta 1970. En ese año se ejecutó una resolución presidencial que reconoció y tituló los bienes comunales de Tataltepec de Valdés, entre los que se encontraban los que Tepenixtlahuaca tenía en uso. En ese momento inicia una lucha por defender o apoderarse de ese territorio. Desde entonces, ambas comunidades mantienen un conflicto de límites agrarios y una creciente deslegitimación de la autoridad de la Cabecera sobre la Agencia.[[98]](#footnote-98)

A finales de los años noventa, existen diferentes notas periodísticas y relatos en ambas comunidades que dan cuenta de hechos de violencia grave entre ambas comunidades, particularmente de agresiones de Tepenixtlahuaca a Tataltepec.

También existe documentación sobre presencia del crimen organizado:

[E]sta presencia se manifiesta tanto en los saqueos clandestinos de madera, que según la gente de Tepenixtlahuaca se daba con anuencia de las autoridades agrarias de Tataltepec, como de la siembra de estupefacientes que, todos admiten, se dio por personas de Tepenixtlahuaca. En este contexto, Tepenixtlahuaca incrementa su capacidad bélica, adquiere mejores armas y mayores recursos, y mantiene intimidada a la población de Tataltepec. Entre las personas entrevistadas de ambas comunidades existe un consenso de que en la actualidad el narco ya no opera en la región, pero sus efectos siguen pesando en la correlación de fuerzas.

Existen registros de que, en 1997, el conflicto forestal deja un saldo de tres muertos de Tataltepec (Hernández, 2011:24). Hacia el año de 1999, los comuneros de Tepenixtlahuaca buscan la asesoría del FPR, que les bridó [sic] asesoría y apoyo legal, y quienes a la postre los representan en el litigio electoral.

Actualmente, las autoridades comunales de Tataltepec interpusieron un juicio agrario, sin embargo “[a]unque ambas partes están a la espera de la resolución de este juicio, nadie tiene mucha expectativa de que se resuelva.”

**4.1.7. Antecedentes electorales.** Las anteriores elecciones en la comunidad han tenido las siguientes características:[[99]](#footnote-99)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2004** | **2007** | **2010** | **2013** |
| **Convocatoria** | No consta | No consta, pero solicitaron spots al Instituto local para perifoneo. | No consta. | No consta. |
| **Método** | - Instalación de mesa de debates.  - Votación por mayoría. | -Instalación de mesa de debates.  -Elección de candidatos por ternas. | -Instalación de mesa de debates.  -Elección de candidatos por ternas. | -Propuesta de candidatos.  -Instalación de mesa de debates.  -Nueva propuesta de candidatos.  -Elección por ternas. |
| **Firman el Acta** | Ayuntamiento, Consejo de ancianos, Alcaldía y Jueces de Camino. | Ayuntamiento y Consejo de ancianos. | Ayuntamiento y Consejo de ancianos. | Ayuntamiento y Alcaldía Municipal, Agentes de Policía, Tatamandones[[100]](#footnote-100) y Comité de ancianos |
| **Participación de la Agencia Municipal, en la Asamblea electiva** | No consta. | No consta. | No consta. | No consta. |
| **Participación de las Agencias de Policía.** | No consta. | No consta. | No consta. | Ocote o la Palma, Plan del Aire, Ocotillo y Arroyo Arriba. |
| **Número de votantes** | 405 | 607 | 1005 | 1135 |
| **Conflictos** | No hubo. | No hubo. | No hubo. | La no participación de la Agencia Municipal de Santa Cruz Tepenixtlahuaca |
| **Calificación del órgano administrativo local.** | Válida. | Válida. | Válida. | Válida. |

Sin embargo, en la elección de dos mil trece la Sala Xalapa consideró la elección era inválida porque no se había permitido que la agencia de Tepenixtlahuaca votar en la elección. Como consecuencia de lo anterior, se realizó la elección extraordinaria el tres de agosto de dos mil catorce, en la que se permitió participar a las autoridades y ciudadanos de la Agencia, pero solamente mediante el ejercicio del **derecho al voto de manera activa, sin posibilidad de postular candidatos.** Dicha elección extraordinaria fue validada por el Instituto local y sin que se impugnara.

En ese entendido, puede señalarse que no existen precedentes de elecciones en los que la comunidad de Tepenixtlahuaca participara pasivamente en las elecciones de la Cabecera.

**4.2. Secuela procesal.** El dos de octubre de dos mil dieciséis se llevó a cabo la asamblea de elección extraordinaria, en la que se eligieron a los concejales que integrarían el ayuntamiento de Tataltepec de Valdés. No existen constancias de que en esa asamblea participara la Agencia ni activa, ni pasivamente. Los resultados fueron los siguientes:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **v** | | **Nombre** |
| **Presidente Municipal** | **Propietario** | Reynaldo Narváez Gómez |
| Suplente | Jesús Mejía Hernández |
| **Síndico Municipal** | **Propietario** | Manuel Pérez Cruz |
| Suplente | Trinidad Narváez Díaz |
| **Regidora de Hacienda** | **Propietario** | Fortino Gómez Cruz |
| Suplente | Lucio Villanueva Díaz |
| **Regidor de Obras** | **Propietario** | Anatolio Ruiz Cortés |
| Suplente | Rubén Villanueva Moreno |
| **Regidor de Salud** | **Propietario** | Isaías Cruz Guzmán |
| Suplente | Constantino Narváez Narváez |
| **Regidor de Educación** | **Propietario** | Eladio Hernández |
| Suplente | Melquiades Pérez López |
| **Regidor de Deporte** | **Propietario** | Moisés Cuevas Ibáñez |
| Suplente | Salomón Gómez Calvo |
| **Regidor de Cultura** | **Propietario** | Felipe Velasco Gómez |
| Suplente | Hipólito Jiménez Pérez |
| **Regidor de Desarrollo Rural** | **Propietario** | Isidro Pinacho Pérez |
| Suplente | Neri Cortés Mateo |

**4.2.1. Acuerdo reclamado de origen.** Eldos de diciembre de dos mil dieciséis, mediante acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-106/2016** el Consejo General del Instituto local calificó como no válida la asamblea y exhortó a las autoridades y comunidad de Tataltepec para que llevaran a cabo una nueva asamblea comunitaria en la que todas las ciudadanas y ciudadanos que integran el municipio ejerzan sus derechos en condiciones de igualdad.

**4.2.2. Sentencia local.** El tribunal local estimó correcto el pronunciamiento emitido por el Instituto local consistente en haber declarado la invalidez de la elección de dos de octubre de dos mil dieciséis, ya que a su juicio, en la renovación de los integrantes del municipio, no participó la Agencia, no obstante que en elecciones anteriores las agencias de policía habían ejercido el derecho a votar y postular candidaturas; de ahí que estimara incorrecto la exclusión de Tepenixtlahuaca en la renovación de las autoridades municipales.

También, el Tribunal local destacó que mediante asamblea general comunitaria de cuatro de septiembre de dos mil dieciséis, llevada a cabo con la asistencia de las agencias de policía y la cabecera, se acordó que la participación de Tepenixtlahuaca, únicamente sería para la emisión del sufragio sin que existiera la posibilidad de que sus integrantes fueran electos hasta en tanto respetaran los acuerdos tomados en la asamblea de veintinueve de septiembre de dos mil diez.

De conformidad con el contexto descrito, el Tribunal local sostuvo que desde el año dos mil diez se reconoció el derecho a ser votados de los habitantes de la Agencia, por lo que, atendiendo al principio de progresividad en la elección controvertida se les debió permitir ser votados para ejercer un cargo dentro del ayuntamiento. Lo anterior, sostuvo, con independencia de que se haya acordado que esa participación de la Agencia estaría sujeta a que se dieran determinadas condiciones dentro de la comunidad; pues a concluyó que dicha cláusula no resultaba válida porque los derechos humanos son irrenunciables y estimó que la restricción al voto pasivo no puede estar sujeta a condición.

Finalmente, destacó que fue correcto el actuar de Tepenixtlahuaca al no asistir a la asamblea electiva de dos de octubre de dos mil dieciséis, a pesar de haber tenido pleno conocimiento del lugar y fecha de su realización, debido a que sus integrantes sabían que no podrían ejercer su derecho a ser postulados para desempeñar algún cargo dentro del ayuntamiento, además de evitar algún enfrentamiento entre ambas comunidades.

**4.2.3. Sentencia reclamada SX-JDC-811/2016**

*Cuestión previa: prueba pericial*. Los recurrentes ofrecieron en el escrito de demanda que presentaron ante la Sala Regional una prueba pericial en materia de antropología e historia con la finalidad de demostrar los efectos que producirá el acuerdo de invalidez dictado por el Instituto local sobre la cultura, identidad, forma de organización y cosmogonía de la comunidad de Tataltepec. Por su parte, la Sala Xalapa en la sentencia reclamada determinó no admitir la prueba ofrecida por los recurrentes.

Al respecto, determinó que el problema que debía ser resuelto en el juicio ciudadano promovido por los recurrentes era la constitucionalidad de lo resuelto por el Tribunal local, en relación a la declaración de invalidez de la asamblea electiva de la cabecera municipal realizada por el Instituto local. A juicio de la Sala responsable, el problema jurídico a resolver no trataba sobre una cuestión probatoria, sino sobre un análisis de constitucionalidad y de derecho que “corresponde resolver a los órganos jurisdiccionales”. De ahí que considerara que la prueba ofrecida no era procedente ya que era ajena “a la demostración de algún hecho específico a partir del cual se ponga en evidencia una indebida actuación del Tribunal responsable.”

De igual forma consideró que tampoco era necesario acoger la pretensión del dictamen antropológico porque a juicio de la responsable, “obra[bá]n los elementos suficientes para conocer el contexto en torno a la problemática del presente asunto”; lo que le permitía realizar el análisis integral del contexto que rodea la controversia intracomunitaria derivada de la elección de las autoridades municipales.

*Invalidez de la elección.* Por otra parte, la Sala Xalapa consideró que el agravio en el que los recurrentes sostenían que no hubo un análisis de la regularidad constitucional y convencional de la restricción al voto pasivo impuesta por la Cabecera y las agencias de policía, hacia la agencia municipal, era **infundado.** Al respecto, la Sala Xalapa señaló que una decisión anterior ya había declarado la inconstitucionalidad de la restricción bajo análisis, porque vulneraba el principio de universalidad del voto.

En ese sentido, al resolver el juicio ciudadano SX-JDC-134/2014, la Sala Regional decidió que el acta de la Asamblea General Comunitaria de cuatro de septiembre de dos mil diez, en la que se supeditaba el derecho al voto pasivo de los habitantes de Tepenixtlahuaca a que hubiera una relación de armonía entre éstos y la cabecera municipal, no podía constituir la base para determinar la validez de la elección que se analizaba en el juicio.

La Sala Xalapa argumentó, desde su propio precedente, que el derecho al voto pasivo de los habitantes de Tepenixtlahuaca no podía estar condicionado a la buena relación entre ambas comunidades, porque el derecho al voto pasivo es un derecho humano y una característica éstos es su irrenunciablidad, por lo que tal condición no podía formar parte del sistema normativo interno de la comunidad.

En ese sentido, la Sala Regional recalcó que el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus costumbres e instituciones propias está limitado por los derechos humanos reconocidos por el sistema jurídico nacional e internacional. En consecuencia, la restricción impuesta a través del acuerdo de la Asamblea General Comunitaria resultaba inconstitucional e inconvencional.

La Sala Xalapa también razonó que la asamblea de cuatro de septiembre de dos mil dieciséis era una reiteración de la limitación al derecho de voto pasivo de la agencia municipal de Tepenixtlahuaca que se impuso por la Asamblea General Comunitaria del año dos mil diez, que ya había sido declarada inconstitucional e inconvencional por esa Sala.

Lo anterior, porque en la asamblea del año dos mil dieciséis, se acordó que los habitantes de Tepenixtlahuaca únicamente podrían ejercer su derecho a votar, sin poder postular candidatos en la elección de las autoridades del ayuntamiento para el periodo que inicia este año, hasta que respetaran los acuerdos firmados en la asamblea llevada a cabo en dos mil diez. Por ello, la Sala Regional consideró que la limitación de la Agencia municipal para postular candidaturas al ayuntamiento establecida por la Asamblea General Comunitaria, también carecía de sustento constitucional o convencional.

La Sala Xalapa realizó en consecuencia un análisis de la proporcionalidad de la medida y concluyó que no perseguía un fin constitucionalmente válido. También concluyó que la medida no era idónea, ni necesaria y además desproporcionada.

En primer lugar, la Sala Xalapa señaló que la restricción al voto pasivo de la comunidad de Tepenixtlahuaca no persigue un fin constitucionalmente válido, porque la finalidad de la medida fue atenuar el conflicto de límites territoriales entre la Cabecera y la Agencia.

Por otra parte, respecto de la idoneidad de la medida, la Sala Regional señaló que no cumplía con esa característica porque “*supedita el derecho de la agencia a postular candidaturas a la buena relación entre la cabecera y la agencia municipal, derivado del conflicto de límites territoriales entre ellas*”. Por lo tanto, la restricción al derecho de postular candidatos “*no satisface o no realiza en la mejor medida el derecho fundamental de voto pasivo de la agencia municipal*.”

Asimismo, la Sala responsable consideró que la medida no era necesaria porque existían otras alternativas para solucionar la problemática de límites territoriales del municipio, sin que se afectara el derecho de voto pasivo de la Agencia. Argumentó como medidas alternativas para solucionar el conflicto el establecer mesas de diálogo o acudir ante las autoridades competentes para resolver los conflictos agrarios y territoriales.

Por último, expuso que la proporcionalidad en sentido estricto de la medida de restricción que “*el nivel de intervención del derecho fundamental de voto pasivo es mayor y desproporcionado, frente al nivel de realización del fin constitucional de garantizar el derecho de voto pasivo de los habitantes de la agencia municipal en cuestión*”.

Con base en el análisis de regularidad constitucional descrito en los párrafos precedentes, la Sala Regional concluyó que el sistema normativo interno de la Cabecera debía de ser modificado para permitir la participación de Tepenixtlahuaca. No obstante, la Sala Regional señaló que las modificaciones al sistema normativo interno de la Cabecera no suponen una afectación desproporcionada a su derecho de autodeterminación, frente a la restricción del derecho fundamental de voto pasivo.

En ese sentido, la Sala Regional consideró **infundado** el argumento planteado por los recurrentes, donde señalan que la adecuación del sistema normativo interno de Tataltepec de Valdés generará un daño a la identidad de su comunidad.

Lo anterior, porque tanto la cabecera municipal, como las agencias de policía y municipales de Tataltepec de Valdés han podido coexistir más de cien años con la figura del municipio. Por lo tanto, consideró que era factible que el municipio armonice su sistema normativo interno en temas electorales, de forma que se respeten los derechos fundamentales de todos sus integrantes.

Por otra parte, la Sala Regional señaló que las adecuaciones al sistema normativo interno de Tataltepec de Valdés deben de tener como finalidad el respeto a los derechos humanos, así como la preservación de su identidad comunitaria.

Además, la Sala Regional señaló que en la comunidad de Tataltepec de Valdés han sido conocedores de la necesidad de reformar su sistema normativo interno, desde hace seis años. Ello es así, porque los habitantes de la agencia municipal de Tepenixtlahuaca llevan pugnando por su inclusión a los procesos electivos de concejales municipales desde el año dos mil diez. De igual manera, el Tribunal Electoral de Oaxaca a través de una resolución de nueve de abril de dos mil catorce, señaló a las autoridades de la cabecera municipal que se incluyera a los habitantes de la agencia municipal de Tepenixtlahuaca en la asamblea general electiva de seis de octubre de dos mil trece.

En relación a la inasistencia de la comunidad de Tepenixtlahuaca a la asamblea electiva llevada a cabo en la cabecera municipal, la Sala Regional consideró que ello no puede ser interpretado como la renuncia de un derecho, porque la participación de los integrantes de una comunidad indígena en la conformación de los poderes públicos, es un derecho fundamental protegido por el artículo 2º de la Constitución Federal, y por lo tanto no puede ser renunciado.

Por último, la Sala Regional resaltó que la ausencia de los miembros de la Agencia no puede convalidar una elección que estableció en sus bases de organización una medida inconstitucional e inconvencional.

**4.2.4. Agravios.** *La Sala Regional no ponderó los derechos fundamentales en conflicto: derecho al autogobierno de las comunidades indígenas en relación con el derecho universal al voto*. Los recurrentes argumentan que la Sala Regional no identificó con claridad los derechos en tensión: por un lado, el derecho de la comunidad de la cabecera a mantener su especificidad cultural y su forma de organización, y por el otro, el derecho a votar y ser votado. En consecuencia, no realizó el ejercicio de ponderación de derechos que tuvo que haber hecho. Por el contrario, se limitó a reiterar los razonamientos y consideraciones que había expuesto en la sentencia que dictó en el año dos mil catorce, por la que invalidó la elección de la asamblea general comunitaria para elegir concejales para el periodo actual.

De acuerdo con los recurrentes, un estudio correcto del asunto tendría que haber analizado la proporcionalidad de la restricción pasiva del voto. En su opinión, tal restricción es proporcional **porque tiene como fin preservar la identidad indígena y forma de organización de la comunidad**. En ese sentido, el criterio de la Sala Regional equivale a una imposición de normas que desplazan al “principio de reciprocidad” que ha existido ancestralmente en la comunidad y, por lo tanto, atenta contra el principio de pluriculturalidad establecido en el artículo 2 de la Constitución.

Por otra parte, los recurrentes sostienen que la restricción es de carácter temporal, dado que no están en contra de permitir la participación de la Agencia en la postulación de candidatos, sin embargo, consideran que este proceso debe de ser gradual y armónico.

Por último, los recurrentes señalan que la imposición del derecho universal al voto afectará el ejercicio ritual que va a aparejado a su sistema político y que, en consecuencia, queda en grave riesgo de desaparecer.

*La Sala Regional no proveyó la prueba pericial en antropología que solicitaron los recurrentes.* Los recurrentes estiman que si la Sala Xalapa hubiera ordenado el desahogo de la prueba pericial en antropología, como estaba obligada a hacerlo, se hubiera convencido a partir de conocer su cultura y contexto que la imposición del derecho universal al voto en la comunidad afecta de manera grave y trascendente la identidad y cultura del municipio. La Sala Regional no tomó en cuenta la práctica de reciprocidad que existe en el municipio.

Los recurrentes señalan que los criterios sostenidos por la autoridad responsable en relación a la universalidad del voto generan consecuencias graves e irreversibles en el estado de Oaxaca.

El derecho de votar y ser votado debe ser analizado tomando en consideración el principio de reciprocidad que existe en el municipio. De acuerdo a ese principio, los habitantes de la cabecera municipal elegían a las autoridades municipales [concejales municipales], sin intervención de las agencias municipales y, de igual forma, las agencias municipales elegían a sus autoridades sin intervención de los habitantes de la Cabecera.

Los recurrentes hacen notar que las autoridades municipales electas por la Cabecera sólo tienen jurisdicción en la Cabecera y no conocen las normas bajo las que se organizan las agencias municipales. Asimismo, las agencias municipales se gobiernan con sus propias autoridades y tienen sus propios cabildos.

No obstante, el recurrente reconoce que las autoridades electas por la cabecera municipal cuentan con la facultad de administrar los recursos municipales que le son asignados al municipio por los ramos 28 y 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación. Es decir, hay una descentralización del gobierno, pero una administración de recursos centralizada.

Además, los recurrentes manifestaron que de anularse la elección municipal que sostuvieron, las elecciones de las agencias municipales también deberían de anularse, en tanto que esas autoridades son auxiliares de las municipales.

Por todo lo anterior, los recurrentes argumentan que el derecho universal al voto implicaría un cambio profundo en su sistema normativo interno, que requiere un periodo de ajuste considerable.

**4.3. Planteamiento de la controversia.** En atención al contexto de la controversia, las consideraciones que integran la secuela procesal, los agravios expresados por los recurrentes, y a la suplencia de la queja –que opera pues ellos se autoadscriben como indígenas-[[101]](#footnote-101) las cuestiones que esta Sala Superior debe resolver en la presente instancia son las siguientes.

* La Sala Xalapa analizó correctamente desde una perspectiva intercultural el contexto socio-cultural del conflicto jurídico que estaba bajo su jurisdicción y si para ello era necesario que solicitara un dictamen antropológico como lo pedían los recurrentes
* Fue correcto que se confirmara la nulidad de la elección, porque no resulta constitucional que el sistema normativo de Tataltepec, no permita participar pasivamente a la comunidad de Tepenixtlahuaca

Las soluciones a estas cuestiones se desarrollan en los siguientes apartados.

**5. ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA**

Respecto del primer punto a resolver esta Sala Superior considera que la Sala Xalapa no analizó correctamente el contexto de las comunidades que estaban en conflicto. Ello porque además de que la única fuente de su análisis contextual se centró en información en internet, sin atender a fuentes primarias que pudieran otorgar mejores elementos de prueba para comprender el conflicto, no hizo una correcta relación entre el contexto de la comunidad y el encuadre del conflicto y su resolución.

Respecto de la segunda cuestión a resolver, esta Sala Superior considera que, a partir del correcto análisis contextual e intercultural de la controversia, en el caso concreto no se justifica tomar como medida la nulidad de la elección con base en que se vulneró el principio constitucional de universalidad del voto. Ello, porque en el caso concreto se trata del conflicto entre dos comunidades igualmente autónomas, esto es, un conflicto intercomunitario. De esa manera, el encuadre constitucional de los derechos en disputa es distinto al que consideró la Sala Xalapa. No se trata de individuos ejerciendo su derecho a votar en una misma comunidad política; sino de la exigencia del derecho de participación política entre dos comunidades autónomas.

A juicio de esta Sala Superior, este tipo de conflicto no se resuelve con la nulidad de la elección porque esa medida no es necesaria y ello implicaría una intromisión injustificada en los derechos de autodeterminación de las comunidades. La solución que maximiza los derechos en tensión es aquella que reconoce a las dos comunidades en disputa como autónomas y genera condiciones para que se propicien acuerdos entre las comunidades que garanticen los derechos derivados de la participación política como el de no intervención y autonomía presupuestaria.

Estas decisiones se explican y fundamentan en los siguientes apartados

**5.1. La Sala Xalapa no realizó un correcto análisis con perspectiva intercultural.** Esta Sala Superior considera que la Sala Xalapa no realizó un adecuado análisis intercultural del problema que tenía que resolver en el juicio ciudadano que se sometió a su jurisdicción. Ello porque no identificó correctamente el sistema normativo interno de la comunidad de Tataltepec, ni tampoco dio cuenta del sistema normativo de la comunidad de Tepenixtlahuaca, limitándose a citar información recabada en páginas de internet que no ofrecían información relevante en el contexto actual del conflicto.

En efecto, esta Sala Superior ha establecido que existe una obligación, derivada de la Constitución y los tratados internacionales, que tienen todos los juzgadores consistente en observar una perspectiva intercultural al momento de resolver las controversias en las que se involucren derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus individuos. [[102]](#footnote-102)

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

Ahora bien, esa obligación consiste en que los juzgadores deben analizar y tomar en cuenta, al menos, dos aspectos en concreto. El primero implica una **regla de identificación del derecho aplicable**, en el sentido de que se debe reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente. En segundo lugar, consiste en una obligación del juzgador de **conocer mediante fuentes adecuadas las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar**, como pueden ser solicitud de peritajes jurídico-antropológicos, informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, revisión de fuentes bibliográficas, realización de visitas *in situ*, aceptación de opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*, entre otras.

En el caso concreto, la Sala Xalapa estableció un apartado en el que se refiere al “contexto social de la comunidad”. En él se hace referencia a la ubicación del municipio, a la lengua que se habla en todo el municipio, a la población, a su estructura administrativa, a sus usos y costumbres, al conflicto agrario, y, por último, a elecciones pasadas.

Sin embargo, ese análisis no cumple con la obligación de un análisis con perspectiva intercultural por lo siguiente. En primer lugar, el análisis que realizó la Sala Xalapa únicamente fue a través de información recopilada en páginas de internet que ofrecen información genérica. Si bien, las páginas de internet, sobre todo las oficiales, pueden tener información certera sobre algunas cuestiones, como la cantidad población, la ubicación, la estructura orgánica del municipio y características generales de la comunidad, lo cierto es que en ninguna de las páginas que cita la Sala responsable se corresponde con un análisis particular del municipio, de la comunidad de la Cabecera y la de la Agencia. Tampoco puede advertirse que alguna de esas páginas de internet contenga un estudio o información antropológica con estándares plausibles de veracidad que se refieran en específico al conflicto que se suscita en el municipio.

Generalmente, utilizar únicamente páginas de internet genéricas, de información no especializada o que no se refieren específicamente al conflicto o a la comunidad, no cumple con el estándar de acercarse de información suficiente, con fuentes adecuadas como señala la propia jurisprudencia como serían: peritajes jurídico-antropológicos, informes o comparecencias de las autoridades comunitarias; fuentes bibliográficas; visitas; *amicus curiae*, entre otras.

Ello se relaciona con la negativa de la propia Sala Xalapa de ordenar un dictamen antropológico, expresamente solicitado por los actores en el juicio ciudadano. La razón principal de esa negativa fue que en el expediente existían elementos suficientes para conocer el contexto de la comunidad. No obstante, de la lectura de la sentencia reclamada no se advierte cuáles son esos elementos que otorgaran al juzgador información actual y concreta sobre las condiciones sociales, políticas y culturales que actualmente se observan en el territorio del municipio.

Además, el análisis que realiza la Sala Xalapa es únicamente **descriptivo**, ya que no existe una relación directa de los datos que se describen en ese apartado con las premisas, argumentos o conclusiones que sustentan la sentencia reclamada.

Por ello, el análisis contextual en la sentencia que se revisa no es suficiente. La Sala Xalapa se limita a señalar que se trata de un sistema de cargos, y se refiere en general a todos los municipios indígenas; por último, refiere al Consejo de Ancianos y a su función en la comunidad. No obstante, en la sentencia reclamada no se aprecia información relevante de cuáles son los cargos que suponen ese sistema, los requisitos que deben cumplirse para tener acceso a esos cargos, cuál es el escalafón que debe seguirse, entre otras cosas.

Otra clara deficiencia de ese análisis es que sólo habla en genérico del municipio, pero no da cuenta de que existe una diversa comunidad al interior, que tiene su propio sistema y sus propias autoridades. De manera relevante, el análisis de la Sala Xalapa no da cuenta del sistema normativo de la Agencia, el cual es complejo y tiene diferentes autoridades a las de la Cabecera.

Como se advierte de la información recabada por los antropólogos a través del dictamen que obra en el expediente, es posible afirmar que existen dos comunidades, con características distintas, que difieren en algo tan fundamental como la lengua que hablan, como se refirió.

Esta cuestión no fue valorada por la Sala Xalapa precisamente porque tal como lo solicitaban los actores, se necesitaba de mayores elementos para poder cumplir con el estándar que impone la obligación constitucional de juzgar con perspectiva intercultural.

Por esa razón, la causa de pedir de los recurrentes que se aprecia en sus agravios es **fundada**, pues en el caso concreto la responsable vulneró su obligación constitucional de juzgar con perspectiva intercultural, ya que los elementos con los que justificó su sentencia no son adecuados ni suficientes para conocer, con el grado de profundidad exigible, el conflicto y analizar correctamente una problemática relativa al derecho electoral indígena

Aun cuando este agravio resulta fundado, esta Sala Superior, ya cuenta con elementos suficientes sobre las características de la comunidad y debe analizar si la solución de la Sala Xalapa de confirmar la nulidad de la elección resulta apegada a las normas fundamentales.

**5.2. El sistema normativo de elección de Tataltepec no vulnera el principio de universalidad del voto.** Esta Sala Superior considera que el problema jurídico que se presenta consiste en resolver si la elección de miembros del municipio de la comunidad indígena que se asienta en la Cabecera vulnera el principio de universalidad del voto,porque su sistema normativo no permite participar pasivamente a una comunidad indígena diversa, pero que se asienta en una Agencia en el mismo territorio del municipio.

La Sala Xalapa consideró que en tanto que ambas comunidades pertenecen al mismo municipio, ambas tenían en el derecho de participar activa y pasivamente en la elección de los miembros del ayuntamiento.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que esa decisión no se corresponde con el contexto fáctico y cultural del caso concreto, ya que las comunidades indígenas de la Cabecera y la Agencia no constituyen una misma comunidad indígena. Si bien, las autoridades tradicionales de la comunidad de la Cabecera a su vez fungen como autoridades municipales desde una perspectiva orgánico-administrativa; no obstante, desde una perspectiva intercultural, ambas comunidades son autónomas y cada una de ellas elige libremente a sus autoridades; por tanto, el principio de universalidad del voto tiene un ámbito de aplicación que se extiende únicamente a su interior respecto de las personas que pertenecen a ella.

Así visto, el presente caso no presenta un problema de restricción del voto a los ciudadanos en lo individual; sino un conflicto intercomunitario de dos comunidades, titulares de derechos autónomos que colisionan. Por ello, esa disputa no implica la exigencia del derecho de universalidad del voto dentro de una misma comunidad, sino un conflicto de autonomías. En consecuencia, la nulidad de la elección no es una medida necesaria para resolver el conflicto, pues no se corresponde con los derechos en pugna.

Para justificar las anteriores afirmaciones se establecerá a continuación el marco normativo aplicable y el contenido del derecho de autodeterminación y autonomía de las comunidades indígenas por tratarse, como ya se destacó, de un conflicto precisamente entre dos comunidades y no entre una comunidad y sus miembros en lo individual –en donde las exigencias o alcance del principio de universalidad del sufragio y de otros derechos individuales pudieran adquirir mayor intensidad.

**5.3.1. Marco normativo aplicable.** La solución de esta Sala Superior se sustenta en las siguientes premisas normativas, que implican el análisis de la identificación de las normas constitucionales aplicables, su interpretación y su posterior aplicación para la resolución del conflicto

**5.3.1.1. Pluralismo jurídico.** Como punto de partida, las normas constitucionales imponen que el orden jurídico mexicano tiene la característica principal de basarse en un pluralismo jurídico.

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 […]".

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.[[103]](#footnote-103)

En ese orden de ideas, la Sala Superior ha considerado necesario, tratándose de conflictos de comunidades y pueblos indígenas, 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.[[104]](#footnote-104)

En este sentido, se ha precisado que ante la existencia de un escenario de conflicto de las comunidades indígenas, 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, como en la local (entre ellas, Oaxaca), así como por el Derecho Internacional, **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 entender los problemas 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.

El pluralismo jurídico se entiende entonces como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.[[105]](#footnote-105) 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 una “sana base para las relaciones entre culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral”.[[106]](#footnote-106)

Esta manera de entender los conflictos, sirve además como una garantía secundaria que permite a los juzgadores respetar los derechos de autogobierno y de igualdad de las culturas y cosmovisiones de los indígenas, para entender los conflictos que los afectan y adoptar soluciones que emanen desde su propia cultura y no de manera impuesta o que disloque lo que constitucionalmente se protege.

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

En la práctica y en relación con el derecho al autogobierno, el principio de igualdad en su faceta de pluralidad significaría, como lo ha sostenido la Sala Superior, el reconocimiento de que “los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a emplear y aplicar sus propios sistemas normativos (…) con lo cual se quiebra el paradigma del monopolio de la creación, aprobación y aplicación de las normas jurídicas como producto único y exclusivo del Derecho estatal”, así como el “reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático mexicano”.[[107]](#footnote-107)

Así, en los asuntos en que se ventilen problemáticas electorales de las comunidades indígenas **deben buscarse y privilegiarse soluciones diferenciadas que emanen de la propia cosmovisión y cultura de las comunidades indígenas, a aquellas que se impondrían en un caso ordinario** en los que se involucran los derechos y normas relativas a las elecciones del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes.

**5.3.1.2. Derecho de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.** Los derechos fundamentales que protegen especialmente a los indígenas, pueden ser derechos individuales o colectivos, estos últimos protegen a las comunidades indígenas como sujeto de derecho. Los derechos de autodeterminación y autonomía son derechos de éste tipo; esto es, son derechos de las comunidades, en donde el sujeto de protección son las propias comunidades indígenas.

Conviene tener presente que el artículo 2° constitucional establece que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. De igual forma, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos.

La fracción VII del Apartado A del artículo 2º de la Constitución Federal, en específico reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, establece que ***“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”***.

De igual forma, el párrafo 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:

* **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).
* **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).

En esa tesitura, la configuración de esos derechos fundamentales reconoce como centro de imputación normativa a las propias comunidades indígenas, asignando a este colectivo la titularidad de los derechos descritos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha señalado que los derechos de los pueblos indígenas presuponen que se protegen a las propias comunidades, que están son, por tanto, los sujetos de los derechos:

231. En anteriores oportunidades, en casos relativos a comunidades o pueblos indígenas y tribales el Tribunal ha declarado violaciones en perjuicio de los integrantes o miembros de las comunidades y pueblos indígenas o tribales. Sin embargo, la normativa internacional relativa a pueblos y comunidades indígenas o tribales reconoce derechos a los pueblos como **sujetos colectivos del Derecho Internacional y no únicamente a sus miembros**. Puesto que los pueblos y comunidades indígenas o tribales, cohesionados por sus particulares formas de vida e identidad, ejercen algunos derechos reconocidos por la Convención desde una dimensión colectiva […]

[nota al pie 301]

Así, por ejemplo, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas* de 2007 establece, en su artículo 1, que: "Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos". El artículo 3.1 del Convenio No. 169 de la OIT dispone que: "Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos". En igual sentido, el Comité del PIDESC, en su Observación General No. 17 de noviembre de 2005, señaló expresamente que el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas también asiste a los pueblos indígenas en su calidad de sujetos colectivos y no únicamente a sus miembros como sujetos individuales de derechos (párrs. 7, 8 y 32). Posteriormente, en su Observación General No. 21 de 2009 el Comité interpretó que la expresión "toda persona" contenida en el artículo 15.1.a) del Pacto "se refiere tanto al sujeto individual como al sujeto colectivo. En otras palabras, una persona puede ejercer los derechos culturales: a) individualmente; b) en asociación con otras; o c) dentro de una comunidad o un grupo" (párr.8). Además, otros instrumentos de protección regional como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1986 han establecido la protección especial de ciertos derechos de los pueblos tribales en función del ejercicio de derechos colectivos. [...].[[108]](#footnote-108)

En atención a lo anterior los derechos fundamentales de autodeterminación y autonomía pertenecen de manera directa y colectiva a las comunidades indígenas, desde la perspectiva de protección de derechos humanos nacional, como internacional.

Ahora, si bien la Constitución establece derechos específicos de los pueblos y comunidades indígenas frente a los municipios (fracción, VII del Apartado A del artículo 2º), el derecho de autodeterminación y autonomía no se agota en la facultad de nombrar a sus representantes o autoridades municipales.

Como quedó establecido, los sujetos protegidos por los citados derechos son fundamentalmente las propias comunidades indígenas; por lo que la organización de las autoridades y órdenes administrativos ordinarios, no agota ni delimita este derecho. **Es decir, las comunidades ejercen su autonomía y autodeterminación independientemente del sistema orgánico-administrativo municipal.** Ello implica que las comunidades tienen el derecho de determinar su propio orden de gobierno interno aun cuando se encuentren dentro o formen parte de un municipio que elija a sus autoridades bajo el sistema de partidos políticos e independientemente de las categorías administrativas que les asigne la ley de cada entidad federativa, y también implica que, dado sea el caso, pueden elegir a las autoridades del ayuntamiento mediante el sistema normativo interno de la comunidad, cuando dichos ámbitos de gobierno así coincidan.

Por contrapartida o de manera paralela, los ciudadanos indígenas no sólo tienen el derecho de elegir por quien votar para los cargos de elección popular usuales e incluso elegir a sus representantes ante el municipio; sino que además tienen el derecho de elegir a sus propias autoridades tradicionales, correspondan éstas con las autoridades municipales ordinarias. o no.

Ello permite considerar, por ejemplo, que, dentro de un estado o un distrito o dentro del territorio de un municipio puede fácticamente haber dos o más comunidades indígenas y a todas ellas se les está constitucionalmente reconocido su derecho de autodeterminarse y gobernarse autónomamente. Por ello, entre otras cuestiones pueden nombrar sus propias autoridades, independientemente de las autoridades comúnmente denominadas autoridades estatales.

En este entendido, se sostiene que el régimen ordinario municipal se ejerce respecto de un ámbito territorial y administrativo en el que la comunidad o comunidades ejercen la mayor parte de sus derechos de autonomía y de autogobierno. Sin embargo, específicamente el derecho de “elección” de sus propios gobernantes se ejerce de manera diferenciada y en el espacio propiamente comunitario que no necesariamente coincide con en el municipal.

Por lo anterior, la protección y eficacia de esos derechos deben actualizarse **sin** que **necesariamente** se subordinen a las categorías orgánicas o administrativas de los municipios.

**5.3.1.4.** **Regímenes municipales diferenciados.** Precisamente en línea con lo ya destacadoacera de la discrepancia entre el alcance del derecho de autonomía y el régimen administrativo municipal**,** esta Sala Superior ya ha reconocido que el sistema constitucional prevé la existencia de **regímenes municipales diferenciados**, en el marco de la estructura constitucional del Estado federal mexicano, como se explica a continuación. [[109]](#footnote-109)

Si bien el municipio libre es una institución política fundamental del Estado federal mexicano, en los términos del artículo 115 constitucional, es **una institución flexible**, en el entendido de que ello no implica la creación de un nuevo nivel de gobierno ni de un tipo diferente de municipio.

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

En tales condiciones, cabe reconocer la existencia de regímenes municipales diferenciados en función de los diferentes contextos normativos y fácticos de los municipios como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, en términos del primer párrafo del propio artículo 115 constitucional. Paralelamente, el ejercicio del derecho a la autonomía puede asumir modalidades diferenciadas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2º constitucional, según lo indicado en párrafos precedentes.

En todo caso, es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, aun cuando la población indígena sea minoritaria, o bien existan dos o más comunidades en un mismo territorio.

Ello implica reconocer que, si en los hechos existen dos comunidades indígenas diferentes en un mismo territorio, es posible concebir jurídicamente un régimen municipal diferenciado en el que coexistan **dos o más autoridades tradicionales**, con derechos, deberes y obligaciones recíprocos, con las mismas condiciones culturales de autonomía y autodeterminación, en el mismo territorio de un mismo municipio.

**5.3.1.5. Niveles y estándares de protección de los derechos de autonomía de las comunidades indígenas.** Ahora bien, en un estado democrático de derecho en el que se protege al mismo nivel la libertad y los derechos político-electorales de los individuos y a su vez los derechos de las comunidades indígenas a mantener sus sistemas tradicionales de normas, se generan necesariamente tensiones entre ambos derechos.

Estas tensiones, en principio, se pueden diferenciar en dos tipos.[[110]](#footnote-110) El primero, ocurre cuando la autonomía de las comunidades se opone contra sus propios miembros denominados conflictos **intracomunitarios o intragrupales**. Este tipo de conflictos protege a las comunidades de grupos internos -*disenso interno-* de individuos que no quieran seguir con las normas tradicionales; este tipo de ejercicio de la autonomía se reflejan en “restricciones internas”.

El segundo tipo, se suscita cuando los derechos de las comunidades se oponen al resto de la sociedad o al Estado, conflictos que se denominan **extracomunitarios**. Con este derecho se protege a la comunidad de interferencias y decisiones externas, cada que se ejercen se crea una de las “protecciones externas” de la comunidad.

Sin embargo, esa tipología de conflictos no se agota en esas dos dimensiones, sino que, a juicio de esta Sala Superior se debe considerar también que el derecho de autonomía de las comunidades indígenas implica que éste puede ser oponible a diversos sujetos según el orden jurídico en el que se relacionen con la propia comunidad.

Esto es, el derecho de autodeterminación o el de autogobierno, pueden ser oponible a las autoridades del estado, a otras comunidades o a los ciudadanos de la comunidad en lo individual

Cuando se trata del alcance del derecho de autogobierno frente al Estado, el derecho de la comunidad adquiere una eficacia más intensa y, por así llamarle “vertical” dados los deberes que corresponden al Estado en su calidad de garante frente a la comunidad que, además, se encuentra en un plano de disparidad frente al mismo; se trataría, por ejemplo, de los casos como los de Cherán[[111]](#footnote-111) o Ayutla de los Libres[[112]](#footnote-112) o alguno en donde la comunidad se enfrente a las autoridades estatales o municipales electas bajo el sistema de partidos políticos en búsqueda de satisfacer diversos aspectos de su derecho de autodeterminación.[[113]](#footnote-113)

Por otro lado, la autonomía y autodeterminación también se puede hacer valer ante los propios individuos pertenecientes a la comunidad. Esos derechos implican que las comunidades pueden crear normas para autorregularse e incluso regular a sus integrantes. Otra especie de eficacia “vertical” de esos derechos es, entonces, la que puede hacerse oponible a los propios miembros de la comunidad, es decir cuando válidamente la comunidad regula la conducta de sus integrantes.

La intensidad o estándar de análisis de las normas comunitarias o de las restricciones que imponga la comunidad a sus miembros deberá estudiarse por un análisis que pondere la afectación a los derechos de los individuos *vis a vis* el derecho de la comunidad bajo una perspectiva de pluralidad, siempre garantizando el respeto a los derechos de igualdad y no discriminación y de dignidad, así como otros que constituyen el “coto vedado” (Garzón Valdés) o “esfera de lo indecidible” (Ferrajoli) que constituyen bienes jurídicos indisponibles, incluso, para la comunidad, aunque interpretados desde una perspectiva **intercultural**.

Además de lo anterior, una tercera manera en que se pueden presentar conflictos respecto de la autonomía y autodeterminación de las comunidades sucede cuando los derechos de dos comunidades indígenas tensionan entre sí. Estos conflictos podrían identificarse como **intercomunitarios** y, en esos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

Estas tensiones implican la vigencia de los derechos en relaciones de dos sujetos que se encuentran en un plano de igualdad, o bien, en una relación de horizontalidad.[[114]](#footnote-114)

En este sentido, los conflictos de autonomías de dos comunidades indígenas son una especie de conflicto creado por la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en relaciones de dos sujetos de derechos que se encuentran en una situación de simetría.

En principio, no existen normas que resuelvan expresamente conflictos intercomunitarios en los que se tensionan dos derechos fundamentales de dos comunidades. Por lo que éstos conflictos deben arreglarse aplicando directamente la Constitución, teniendo en cuenta el peso específico de los principios que se relacionan con el pluralismo cultural (primer párrafo, artículo 2º), la autonomía, la autodeterminación y defensa.

Sin embargo, deben distinguirse de aquellos conflictos en los que los ciudadanos oponen sus derechos fundamentales en relaciones jurídicas frente al estado, o frente a su comunidad, en cuyo caso debe valorarse la proporcionalidad de las medidas que suponen *restricciones internas* atendiendo a los derechos fundamentales en juego. Este tipo de relaciones (que generalmente son comunidad-Estado o bien comunidad-individuo) tienen la característica de que sean de supra-subordinación entre los sujetos, lo que permite tener, en principio, una perspectiva de maximización en la medida de lo posible, de los derechos fundamentales, ya que éstos son una limitante constitucional del ejercicio del poder y de defensa de los derechos de los sujetos más desprotegidos.

En este tipos de casos esta Sala Superior ha seguido una la línea jurisprudencial fuerte en el sentido de reconocer límites a la autonomía de las comunidades indígenas en los derechos fundamentales de sus individuos y proteger a estos últimos frente a intervenciones no justificadas que comentan las comunidades en los derechos de sus individuos.[[115]](#footnote-115)

No obstante, en las relaciones en las que se encuentran dos sujetos con iguales derechos (comunidad-comunidad), la relación jurídica provoca una colisión entre los mismos y la **necesaria ponderación** entre ambos por parte del operador jurídico para resolver los conflictos, considerando que se trata de dos sujetos que requieren igual protección y están en un plano horizontal, de manera que las interferencias en un derecho fundamental están en correlación directa de la satisfacción del otro derecho con el que colisiona.

Por tanto, el juzgador, para resolver conflictos entre dos comunidades igualmente autónomas, no puede recurrir a un ejercicio de maximización y protección unilateral de uno de los derechos en conflicto, sino que debe realizar una ponderación de aquellos derechos fundamentales que colisionen.

**5.3.1.6. Universalidad del sufragio pasivo, y el alcance del derecho en las comunidades indígenas.** En el caso concreto, el principio fundamental que se estimó vulnerado es el principio de la universalidad del sufragio **pasivo**, es decir, que la autoridad administrativa electoral local determinó que la elección de la comunidad de Tataltepec no podía ser válida porque había una norma del sistema normativo interno que excluía a los ciudadanos de la Agencia para ocupar cargos.

Esta Sala Superior ha considerado que el principio de la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, que son reconducibles a dos únicos aspectos, tener el carácter de ciudadano y no estar suspendido en el ejercicio de los derechos político-electorales, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos, sean estos federales, estatales o municipales sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

El criterio sobre el que se apoya esta igualdad democrática es únicamente el de ser **ciudadano** en el ejercicio y goce de los derechos políticos que le son inherentes, esto es, el único factor relevante para su establecimiento es la **pertenencia a la comunidad política** sobre la que ejercerá sus funciones la autoridad electa, sin que constitucionalmente haya graduación o diferenciación alguna conforme a algún otro criterio.

En específico, respecto del **voto pasivo**, “es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión no es absoluto, sino requiere ser delimitado por el legislador ordinario competente a través de una ley”.[[116]](#footnote-116)

En efecto, el artículo 35, fracción II, del propio ordenamiento constitucional establece expresamente como prerrogativa de todo ciudadano: "Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley".

Como puede observarse, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley. En caso de las comunidades indígenas, debe entenderse que son las propias normas del sistema normativo interno las que delimitan este ejercicio.

En este sentido, el derecho a ser votado en general, como derecho humano fundamental, es también una garantía del sistema representativo y democrático de gobierno de acuerdo a los artículos 40, 41 y 116 Constitucionales, en tanto quienes han de ocupar la titularidad de los Poderes de la Federación y de los Estados de la República, en representación del pueblo mexicano, requieren cumplir ciertos requisitos de la máxima relevancia **que los vincule a la Nación Mexicana**, **tales como la nacionalidad, el ser nativo o la residencia, así como de idoneidad y compatibilidad para el cargo.**

Lo anterior implica que la configuración de este derecho no es absoluta. Por tanto, se encuentra previsto sólo para aquellas personas que entre otras cosas **pertenezcan a la propia comunidad política**. El propio derecho fundamental a ser votado, pertenece, en nuestro sistema constitucional, sólo a los **mexicanos.**

Por tanto, es una característica definitoria del derecho al voto pasivo, que un estado, un municipio o una comunidad indígena, en tanto comunidades políticas, pueden válidamente delimitar el derecho a ser votado para tener acceso a los cargos respectivos de sólo aquellas personas que **pertenecen a su comunidad**.

Al respecto, es preciso señalar que el vínculo de las ciudadanas y ciudadanos a una determinada comunidad política (Estado, municipio, comunidad indígena) puede válidamente establecerse, en términos generales, mediante ciertos criterios no taxativos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

1. **Por nacimiento en el territorio**: se trata del supuesto de una persona nacida dentro del territorio de que se trata, sin importar la nacionalidad de su madre o padre; se trata del criterio *ius soli* (derecho del suelo) según el cual el sólo hecho del nacimiento en un determinado territorio es suficiente para configurar el vínculo político, en el entendido de que este criterio no siempre resulta suficiente, habida cuenta de que determina un vínculo tan importante, sin requerir de otro tipo de relación;
2. **Por nacimiento fuera del territorio**: se trata del supuesto en que una persona, independientemente del lugar o territorio en que nació, adquiere el vínculo por la relación de filiación con su madre o padre que se lo transmiten; este supuesto se basa en el *ius sanguinis*, conforme con el cual el vínculo político se transmite por la filiación, y
3. **Por residencia**: la residencia constituye un requisito de elegibilidad que deben cumplir las personas que pretenden obtener un cargo de elección popular, cuando no son originarias del Estado en que se realice la elección, pues la finalidad es que exista una relación entre el representante o gobernante con la comunidad a la que pertenecen los electores. el estado.[[117]](#footnote-117)

Así resulta válido, desde una perspectiva constitucional que las comunidades políticas delimiten a sus electores por criterios proporcionales y objetivos que revelen **pertenencia a la comunidad**.

Requisitos que desde una perspectiva intercultural también adquieren un matiz distinto, que va más allá con un vínculo territorial o filial. Esto es las comunidades indígenas generan sus propios sistemas rituales y culturales que les permiten autónomamente considerarse como miembros de su comunidad y como dueños de su identidad indígena. Por ello, los requisitos de pertenencia a una comunidad política pueden derivar de sus propias tradiciones, cultura y cosmovisión.

Con base en ello, se puede afirmar que la universalidad del derecho fundamental del voto pasivo sólo tiene como ámbito de protección y validez al interior de la comunidad, siempre que se vincule con criterios de pertenencia. De lo contrario se llegarían a extremos en los que cualquier persona podría ser elegida para cualquier cargo.

Igualmente, un entendimiento de la universalidad del voto pasivo sin el vínculo a la comunidad indígena implicaría que todos los miembros de una comunidad de una cierta agencia puedan ser elegidas como autoridades tradicionales de otra comunidad de diversa agencia, y viceversa.

La vinculación del derecho a ser elegido con la pertenencia a la comunidad, se ve reforzado también en el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus propias autoridades, pues el derecho de autogobierno va ligado con la posibilidad de que sólo los miembros de esas comunidades tienen los derechos individuales de ser elegidos, pero por pertenecer a la comunidad indígena.

**5.3.2 Análisis del conflicto concreto.** Una vez precisado el análisis contextual, las circunstancias del caso concreto y las premisas normativas, se considera que el caso concreto se corresponde con un conflicto intercomunitario, es decir entre dos comunidades distintas. Por ello, a partir de esta visión, se desarrolla a continuación cuáles son los derechos que colisionan en este conflicto y cuál es la solución que esta Sala Superior considera de prevalecer después de realizar una ponderación entre ambos.

**5.3.2.1. Identificación del conflicto intercomunitario.** Esta Sala Superior parte de la premisa de que Tataltepec y Tepenixtlahuca son dos comunidades distintas en los hechos, pero que se asientan en un mismo territorio delimitado administrativamente como municipio.

En efecto, del dictamen antropológico y de su análisis que se precisó en el apartado 4.1.6. de esta sentencia, se pueden advertir que son dos comunidades distintas de acuerdo con los siguientes criterios:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Tataltepec | Tepenixtlahuaca |
| Territorio | Se asienta en la Cabecera del Municipio | Se asienta en la Agencia |
| Lengua | chatino occidental bajo | chatino central |
| Autoridades | Propias. Se cumple un escalafón interno y específico | Propias. autoridades, con un escalafón propio y diferenciado |
| Tequio y trabajos comunitarios | Se cumplen en la propia cabecera y en la Iglesia dedicada a Santa María de la Asunción | Se cumplen en la comunidad de la Agencia, en la Iglesia dedicada a la Santa Cruz |
| Autoridad y organización agraria | Núcleo agrario y Comisariado de Bienes comunales que corresponde al territorio de la Cabecera y las agencias de Policía | Núcleo agrario y Comisariado de Bienes comunales propios en el territorio de la Agencia municipal |
| Administración de servicios | Se realiza por las autoridades de la Cabecera | Se realiza por las autoridades de la Agencia |

Por lo anterior, independiente de cuál comunidad ocupa la Cabecera y cuál la Agencia, clasificaciones que corresponden a una visión orgánica-legal del municipio, desde una perspectiva intercultural, **ambas comunidades son igualmente autónomas e independientes, pues son comunidades indígenas distintas y cada una de ellas es sujeta de los derechos fundamentales respectivos**.

En ese entendido, los conflictos de la Cabecera contra la Agencia y viceversa, se tratan de conflictos intercomunitariosde acuerdo con la tipología de conflictos que se explicó líneas arriba.

Ahora bien, de acuerdo con las circunstancias que enmarcan el presente asunto, no hay controversia de que en el sistema normativo interno de Tataltepec existe un sistema de normas en virtud de las cuales la comunidad de Tepenixtlahuaca no puede participar pasivamente en la elección de las autoridades del Municipio. De igual forma, no está controvertido que dicho sistema normativo permite la participación activa de la Agencia en la asamblea comunitaria electiva.

Por lo que, el conflicto intercomunitario que atañe la presente controversia, se circunscribe a determinar si es suficiente la existencia de esa norma para anular la elección de Tataltepec.

**5.3.2.2. Resolución de la controversia.** Esta Sala Superior considera que en tanto que Tataltepec y Tepenixtlahuaca son comunidades autónomas, cada comunidad está en posibilidades de delimitar cuáles son los criterios de pertenencia a la comunidad para poder ser elegidos como sus autoridades tradicionales.

De manera que, en el ejercicio de esos derechos de autonomía y autodeterminación, las comunidades pueden determinar válidamente que sólo quienes pertenecen a Tataltepec tienen el derecho de ser elegidos como autoridades de Tataltepec, mientras que sólo quienes pertenecen a la comunidad de Tepenixtlahuca pueden ser elegidos como autoridades de esa comunidad.

Precisamente la norma que la Sala Xalapa consideró inválida, es aquella que replica que sólo quienes pertenecen a la comunidad-cabecera de Tataltepec pueden ser elegidas como sus autoridades tradicionales; norma que en principio es válida porque deriva del derecho de autodeterminación y, en específico de autogobierno como ya se ha explicado.

Ahora bien, esta Sala Superior no coincide con el análisis de la Sala responsable, en el sentido de que el derecho de autodeterminación de Tataltepec tiene que respetar la universalidad del voto de manera absoluta, en el sentido de permitir que todos los habitantes en el territorio del municipio, pertenezcan o no a su comunidad, deben participar pasivamente en sus elecciones.

Esa interpretación, en primer lugar, no se corresponde con la lógica propia del principio de universalidad del voto. Ello porque como se razonó ese principio se vincula fuertemente con la pertenencia a la comunidad política. Es decir, el derecho a votar es universal para todas las personas que cumplan con los requisitos de pertenencia a la comunidad.

Por ello, si Tataltepec sostiene que conforme a su propio sistema normativo sólo pertenecen aquellos ciudadanos de la comunidad-cabecera, entonces sólo esos ciudadanos tienen ese derecho. De manera que, si la comunidad de Tepenixtlahuaca es autónoma e independiente de Tataltepec, es posible considerar (análogamente) que quien pertenece a la agencia municipal no cumple los requisitos para ser ciudadano de la cabecera.

La interpretación de la universalidad del voto de la Sala Xalapa, implicaría que en tanto ambas comunidades se asientan en el municipio, desde el punto de vista territorial, ambas tendrían derecho de participar en los cargos tradicionales de Tataltepec, pero también ambas comunidades tendrían derecho de participar pasivamente en la designación del Agente y demás cargos en Tepenixtlahuca.

Esa visión no se corresponde con la propia lógica del derecho de la universalidad del voto, ni tampoco respeta los derechos comunitarios de ambas comunidades, ya que generan interferencias injustificadas. Ello porque permitiría que la comunidad de la Agencia interfiera en la autonomía de la comunidad de la Cabecera, y la Cabecera influyera en la elección de la Agencia, desdibujando la autonomía de ambas comunidades.

Por el contario, la perspectiva intercultural permite estimar que no se vulnera el derecho a la universalidad del voto pasivo de la Agencia, porque si se considera a Tepenixtlahuaca como una comunidad autónoma y autodeterminada, el derecho comunitario de participación pasiva se cumple al interior de la propia comunidad de la Agencia. De ahí que no se justifique anular la elección de Tataltepec, porque, en este caso concreto, la universalidad del voto pasivo de Tepnixtlahuca sólo tiene ámbito de aplicación en la propia comunidad.

Contrario a lo razonado por la Sala Xalapa, Tataltepec puede hacer válido el respectivo acuerdo de dos mil diez en virtud del cual se acordó la sujeción de la participación pasiva de Tepenixtlahuca a diversas condiciones como el respeto a los límites agrarios.

Ello porque como ya se mencionó, Tepenixtlahuca y sus individuos tiene garantizado su derecho a la universalidad del voto respecto de sus propias autoridades, y no respecto de las autoridades de una diversa comunidad, a la que, *en principio,* no pertenecen; y además porque, en los hechos, el citado acuerdo ha sido superado por las condiciones extraordinarias que se han venido suscitando entre ambas comunidades.

Además, el sistema normativo de Tataltepec es incompatible con el de Tepenixtlahuaca, pues los tequios y el escalafón se corresponden a sistemas jurídicos distintos. Por lo que, sus propias normas internas no permiten que ciudadanos de una comunidad sean autoridades en la otra, y viceversa.

También, es irrelevante para el caso concreto que en la elección municipal sí participen activa y pasivamente las agencias de policía y no así Tepenixtlahuaca. Ello porque como quedó corroborado por el dictamen las agencias de policía y la Cabecera forman parte de la misma comunidad.

Tampoco se considera, que la decisión de Tataltepec sea regresiva como lo estimó la Sala Xalapa. Aun cuando la Sala Xalapa en un precedente ya había anulado una elección de la cabecera por no cumplir con el principio de universalidad, no se advierte que esa decisión hubiere implicado una situación en la que se haya permitido que la Agencia participara pasivamente en la elección de Tataltepec. Esto es, no se advierte que en los antecedentes electorales exista un registro en virtud del cual se permita afirmar que las comunidades llegaron a un acuerdo para que los miembros de la Agencia sean votados en la Cabecera, respecto de todos y cada uno de los cargos, y que esa situación se hubiera verificado en los hechos.

Ahora bien, el pluralismo jurídico y la perspectiva intercultural permite a esta Sala Superior considerar que el reclamo de la comunidad de Tepenixtlahua para participar en las elecciones de Tataltepec –reclamo que identificó la propia autoridad administrativa local desde la instancia administrativa– se trata del ejercicio de un derecho de autonomía de la Agencia para hacerlo exigible frente a las decisiones que toma Tataltepec en su carácter de cabecera y que pueden afectar a Tepenixtlahuaca.

Esto es Tepenixtlahuca trata de oponer su derecho de participación política derivado de su carácter de comunidad autónoma y autodeterminada, para participar en aquellas decisiones del cabildo que pueden afectar a la comunidad de la Agencia.

Por otra parte, el reclamo de autonomía de Tataltepec, es que la comunidad de Tepenixtlahuaca no interfiera en su sistema normativo interno para nombrar a sus autoridades tradicionales.

Desde esa perspectiva, el actual conflicto se trata **de una colisión de dos derechos de autonomía,** por un lado, Tataltepec que quiere mantener su sistema de elecciones sin interferencias de otra comunidad, y por otro lado Tepenixtlahuaca que quiere intervenir en las decisiones que toma la cabecera y que afectan su autonomía.

Esta colisión de derechos no se resuelve con la nulidad de la elección. Ello porque esa medida no cumple con el tercer nivel de análisis para resolver la colisión de principios, consistente en que la medida analizada sea necesaria para el fin que busca.

En efecto, la nulidad de la elección decretada para efectos de que Tepenixtlahuaca participe pasivamente en la elección de Tataltepec, persigue el fin constitucionalmente válido de proteger el derecho de autonomía de Tepenixtlahuca.

**Sin embargo, no es una medida necesaria para lograr ese fin.** Lo anterior, porque existen otras medidas alternativas que llegan al mismo fin legítimo buscado, sin que se vulnere la autonomía de Tataltepec.

Esas otras medidas que permiten la maximización de los dos derechos pueden consistir en lo siguiente.

La primera es acompañar el acuerdo de participación con voto activo que ha surgido del propio acuerdo de las comunidades en conflicto.

Una segunda medida, consiste en **reconocer** a la comunidad de Tepenixtlahuaca como una comunidad autónoma y en condiciones de igualdad con la cabecera. A partir de estas medidas y presupuestos, se pueden prever acciones que consistan en vincular a la comunidad de Tataltepec para que, en un plazo determinado, abra canales de comunicación y negociación con Tepenixtlahuaca, a efecto de generar acuerdos que cumplan ambas partes respecto de cómo participará la Agencia en las decisiones que afecten a su comunidad. Esa determinación se podrá hacer de la forma en la que acuerden ambas comunidades.

Entendiendo que en tanto que esta sentencia reconoce a la Agencia como comunidad autónoma, ésta tiene todos los derechos correspondientes para lograr que sea tratada como una comunidad con los mismos derechos que la Cabecera, por ejemplo, a que se le **consulte** de todas las decisiones que puedan afectar a su comunidad y el derecho si así lo determinase la agencia de la **transferencia y administración autónoma** **de los recursos** que le corresponden. Asimismo, en caso de que no se generen acuerdos, la Agencia tiene a salvo los derechos derivados su autonomía y autodeterminación para hacerlos valer ante los tribunales electorales competentes.

De igual manera, en los acuerdos que se realicen debe propiciarse la participación y deben tomarse en cuenta también a otras comunidades que, en su caso, formen parte del municipio y puedan resultar afectadas.

Además, obligar a Tataltepec a incluir el derecho al voto pasivo de Tepenixtlahuca genera una intervención de la autoridad estatal en un conflicto intercomunitario, sin poner antes las condiciones para que la solución del conflicto se genere a partir del ejercicio de ambas autonomías. Ello implica una intervención injustificada del Estado en estos conflictos, sin que primero se hayan generado las condiciones para que la resolución provenga del válido ejercicio equitativo de la autonomía de ambas comunidades.

**6. EFECTOS.**

**6.1.** Vista la conclusión alcanzada, se debe **revocar:**

**a)** La sentencia impugnada de Sala Xalapa SX-JDC-811/2016

**b)** La sentencia del Tribunal local dictada en el JDCI/78/2016

**c)** El acuerdo del Instituto local IEEPCO-CG-SNI-106/2016

**6.2.**  Se **reconoce la validez** de la elección llevada a cabo por la Asamblea General Comunitaria de Tataltepec de Valdés, el dos de octubre de dos mil dieciséis para los efectos precisados en esta ejecutoria. En consecuencia, se **vincula** al Instituto local para que actúe conforme con esta determinación y emita la declaración y constancias que conforme a derecho correspondan.

**6.3.** Se **vincula** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para generar mecanismos de diálogos y acuerdos entre Tepenixtlahuaca y Tataltepec a efecto de generar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de la citada Agencia.

**7. COMUNICACIÓN CULTURALMENTE ADECUADA DE LA SENTENCIA**

Con el objeto no sólo de promover la mayor difusión y publicitación del sentido y alcance de la presente resolución por parte de los integrantes de la comunidad del municipio, sino también porque es preciso emplear un lenguaje claro y sencillo, para comunicar efectivamente esta sentencia —y toda decisión jurisdiccional—, particularmente a los justiciables, al municipio y a las personas indígenas que lo integran, esta Sala Superior estima procedente elaborar una comunicación oficial de la presente resolución en **formato culturalmente adecuado de lectura para su fácil traducción.** Ello, para facilitar su traducción en las lenguas que correspondan con base en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales, Variantes Lingüísticas de México con sus Autodenominaciones y Referencias Geoestadísticas.

Al respecto, con base en lo previsto por los artículos artículo 2º, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 4 y 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que reconocen los derechos lingüísticos de las poblaciones indígenas como forma de promoción de su propia cultura, en particular el derecho a conocer y dar a conocer sus derechos y su cultura en su propia lengua, esta Sala Superior considera procedente comunicar esta sentencia en formato de lectura fácil, para no dificultar a los miembros de las comunidades el conocimiento de su sentido y alcance.

Lo anterior es acorde con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y contribuye a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas como parte de los fines del Estado mexicano en su carácter pluricultural, atendiendo al reconocimiento legal del carácter nacional de las lenguas indígenas.[[118]](#footnote-118)

En el caso, se estima conveniente la traducción de la comunicación en formato de lectura fácil y de los puntos resolutivos de la sentencia, a fin de que tanto la versión en español como las versiones en lengua indígena puedan ser consultadas.

Par tal efecto, se solicita al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas que, de conformidad con la cláusula segunda incisos a), y e), del Convenio General de Colaboración firmado el seis de mayo de dos mil catorce entre este Tribunal y dicho Instituto, colabore para realizar la traducción de la siguiente comunicación y de los puntos resolutivos, en el lenguaje de Tataltepec y de Tepenixtlahuaca.

Para ese efecto, se deberá considerar como comunicación de la presente sentencia en formato de lectura fácil la siguiente:

En el presente asunto se resolvió sobre la validez de la elección llevada a cabo por la Asamblea General Comunitaria celebrara en Tataltepec de Valdés. La Sala Xalapa determinó confirmar la nulidad de esa elección, tal como lo hizo el Tribunal Electoral de Oaxaca y el Instituto electoral de esa entidad, porque las normas de Tataltepec no permitían participar a Tepenixtlahuca.

Esta Sala Superior consideró que lo correcto conforme a las normas constitucionales no es la nulidad de la elección.

La cabecera municipal no tiene la obligación de incluir en sus elecciones a candidatos de la comunidad de Tepenixtlahuaca porque se trata de dos comunidades distintas con un sistema de cargos y normas internas diferentes.

La Cabecera sí tiene el deber de dejar participar a la agencia y consultar a sus miembros en las decisiones que afecten a la Agencia; destacadamente las decisiones sobre el uso y reparto de los recursos públicos.

Es decir, Tepenixtlahuca tiene derecho de participación política para participar en las decisiones del cabildo que pueden afectar a su comunidad; pero Tepenixtlahuaca no puede interferir en el sistema normativo interno de Tataltepec ni en la designación de candidatos para las autoridades tradicionales de la cabecera municipal.

La sentencia de Sala Xalapa no es correcta porque el conflicto entre ambas comunidades no se resuelve con la nulidad de la elección, ya que existen otras medidas alternativas que llegan al mismo fin sin que se vulnere la autonomía de Tataltepec.

La primera es cumplir el acuerdo de que los ciudadanos de la Agencia pueden votar en las elecciones de la Cabecera, aunque no puedan postular candidatos.

Una segunda medida es reconocer a la comunidad de Tepenixtlahuaca como una comunidad autónoma y en condiciones de igualdad con la Cabecera.

Por ello, se debe vincular a la comunidad de Tataltepec para que, en un plazo razonable, abra canales de comunicación y negociación con Tepenixtlahuaca, a efecto de generar acuerdos para que la Agencia participe en las decisiones que afecten a su comunidad.

Dichos acuerdos deben reconocer que **la Cabecera debe** **consultar a la Agencia** de todas las decisiones que puedan afectar a su comunidad y debe reconocer también el derecho a la **transferencia y administración autónoma** **de los recursos** que le corresponden a la agencia.

En caso de que no se generen acuerdos, la Agencia tiene a salvo los derechos derivados su autonomía y autodeterminación para hacerlos valer ante los tribunales electorales competentes.

Esta Sala Superior considera que la solución del conflicto entre ambas comunidades debe generarse a partir del ejercicio de ambas autonomías y en virtud de acuerdos políticos que ellas mismas establezcan y que respeten la igualdad de las dos comunidades, pero no debe imponerse una solución como la determinada por la Sala Xalapa porque es una intervención injustificada de las autoridades estatales en la esfera de la autonomía de ambas comunidades.

Por todas estas razones, esta Sala Superior ha decidido fundamentalmente:

**1. Revocar la sentencia de la Sala Xalapa** SX-JDC-811/2016, y los actos de autoridad anteriores del Tribunal e Instituto electorales de Oaxaca.

**2.** Reconocer **la validez** de la elección llevada a cabo por la Asamblea General Comunitaria en Tataltepec de Valdés, el dos de octubre de dos mil dieciséis. Y **vincular** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para que emita la declaración y constancias de validez.

**3. Vincular** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para generar mecanismos de diálogos y acuerdos entre Tepenixtlahuaca y Tataltepec a efecto de generar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de la Agencia.

**8. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia de la Sala Xalapa dictada en el SX-JDC-811/2016, para los efectos precisados en el apartado respectivo.

**SEGUNDO.** Se **reconoce la validez de** la elección llevada a cabo por la Asamblea General Comunitaria en Tataltepec de Valdés, el dos de octubre de dos mil dieciséis para los efectos precisados en esta ejecutoria.

**TERCERO. Se vincula** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para generar mecanismos de diálogos y acuerdos entre Tepenixtlahuaca y Tataltepec a efecto de generar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de la citada Agencia.

**CUARTO.** Se solicita al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para que, en colaboración con las labores de esta Sala Superior, auxilie con la consecución de la traducción del formato de lectura fácil en los términos del último apartado de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE,** como en derechocorresponda. En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado que formula el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera y los votos en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y el Magistrado José Luis Vargas Valdés, quienes formulan voto particular. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADA PRESIDENTA**  **JANINE M. OTÁLORA MALASSIS** | |
| **MAGISTRADO**  **FELIPE DE LA MATA**  **PIZAÑA** | **MAGISTRADO**  **FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA** |
| **MAGISTRADO**  **INDALFER INFANTE GONZALES** | **MAGISTRADO**  **REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN** |
| **MAGISTRADA**  **MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO** | **MAGISTRADO**  **JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ** |
| **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**  **MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO** | |

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN 39/2017, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.**

Con el debido respeto a las señoras Magistradas y los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, a fin de expresar las razones por las que me aparto de algunas consideraciones sustentadas por la mayoría, formulo el presente **voto razonado**.

1. **Consideraciones de la mayoría**

En la sentencia aprobada por la mayoría de quienes integran el Pleno de la Sala Superior, se reconoce la discrepancia entre el alcance del derecho de autonomía y el régimen orgánico administrativo municipal en el que descansa nuestro sistema federal.

El proyecto soluciona la controversia señalando un régimen municipal diferenciado, derivado del reconocimiento derecho de autonomía y el régimen administrativo municipal de la agencia, a fin de que sea ésta quien directamente reciba y administre los recursos provenientes de la Federación, ya sea a modo de participaciones federales o recursos de libre manejo y disposición.

Dicha conclusión, el proyecto la hace depender de que la figura del Municipio libe contemplada por nuestra Constitución en su artículo 115, es una institución flexible que al estar integrado por dos o más comunidades indígenas permite concebir jurídicamente que en el municipio existan dos o más autoridades tradicionales con derechos y obligaciones similares a las del ayuntamiento, y que tal hecho no implica la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni un tipo diferente de municipio, sino el ejercicio del derecho a la autonomía con arreglo en lo dispuesto por el artículo 2° de nuestra norma fundamental.

1. **Razones del disenso**

Sin embargo, no comparto las referidas consideraciones de la resolución aprobada por la mayoría de los integrantes del Pleno de esta Sala Superior, en virtud de que, en mi concepto la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas se manifiesta en libertad para decidir sus formas internas de organización política; misma que se traduce en libertad para elegir a sus representantes o autoridades conforme a sus tradiciones y normas internas.

Dicho reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas asentados en las entidades federativas parte de la base de división de su territorio, en el caso de los Estados, los municipios y cuya organización política es el ayuntamiento, de ahí que la elección de las autoridades propias de la comunidad indígena, y contrario a lo que sostiene el proyecto de mayoría, deben tener correspondencia con las autoridades municipales ordinarias.

Así el abrir la posibilidad de que bajo la justificación del ejercicio del régimen municipal diferenciado, se traduzca en que sea la agencia quien llegue a administrar los recursos provenientes de la Federación rompe la lógica y finalidad Constitucional que señala para el municipio y las funciones que tiene asignadas el Ayuntamiento.

El que la organización política de los municipios sea el ayuntamiento ocasiona que dicho órgano se encuentre integrado por representantes de todas las comunidades asentadas en el territorio con que el Municipio cuenta, por tanto, el Municipio es la agrupación social fundamental en que el país se estructura territorialmente para su división política, según lo establecido en el artículo 115 constitucional. Es aquella comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia y, por ende, con capacidad política, administrativa, jurídica, social, territorial y económica, que constituye una institución básica en la vida nacional, es el primer nivel de gobierno y el más cercano a la población.

El reconocer a la agencia municipal como comunidad autónoma a la comunidad indígena de la cabecera, y que la agencia municipal a través de sus autoridades sea quien administrare los recursos provenientes de la Federación da lugar a la creación de facto a un nivel de gobierno diferente del municipio; situación que a mi consideración no encuentra justificación en el ejercicio del derecho de autonomía de la comunidad indígena que se agrupa en la agencia municipal.

Lo anterior, porque el sistema federal en el que descansa la Democracia representativa del Estado Mexicano, diseñó que el Municipio a través del Ayuntamiento será el encargado de velar por la organización política de su población, sobre la base del crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y los principios de la democracia.

Por tal motivo es que las decisiones que las autoridades del Ayuntamiento determinen, necesariamente tendrán repercusiones sobre la totalidad de la población del Municipio, en el entendido de que dicha población se conforma por todos los centros de población asentados en el territorio del municipio.

En este sentido, en el Estado de Oaxaca se establece que las actuaciones de las comunidades indígenas en donde se les reconoce el derecho para la elección de los funcionarios de los ayuntamientos, deben ser compatibilizadas y convalidadas por las autoridades estatales y de ningún modo podrán contravenir a la Constitución Federal.

De esta manera, y al quedar establecido que las autoridades que conforman al Municipio gobernado por un ayuntamiento, tiene la función de representar a una agrupación social asentada en un territorio delimitado para ejercer su gobierno y ejerce la administración pública dentro del marco jurídico correspondiente, aun cuando los sistemas normativos de dos comunidades indígenas con sistemas de cargos diferentes converjan, las autoridades del ayuntamiento representarán a toda agrupación social que conforme el Municipio.

Por tal motivo es que considero que el reconocimiento de la organización de las comunidades indígenas dentro de un municipio no debe entenderse como la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni mucho menos en sentido de trastocar jerárquicamente a las autoridades de la agencia municipal para ejercer y desarrollar las funciones del Ayuntamiento, a mi consideración va más allá del diseño constitucional con que cuenta el Municipio y no da lugar a que los recursos provenientes de la Federación puedan ser plenamente ejercidos por las autoridades de la agencia municipal.

En este orden de ideas, las agencias municipales deben encontrar representación ante los Ayuntamientos, de los municipios y tener cabida en la integración del órgano municipal puesto que la Constitución únicamente reconoce que el Ayuntamiento se conforma por un presidente municipal y del número de regidores y síndicos que determina la ley, de ahí que un régimen municipal diferenciado no está contemplado en la Constitución.

Por tanto, debe analizarse a la luz de la finalidad de la norma, que el Municipio es la célula fundamental del sistema federal por mandato constitucional, que permite que los pueblos y comunidades indígenas tengan canales de comunicación con los niveles de gobierno, a fin de que en aquellos asuntos en que estén involucrados sus derechos, cuenten con la interlocución para la manifestación de sus opiniones y no diversas autoridades.

En virtud de las consideraciones que expongo, de manera respetuosa, me aparto del criterio relativo al ejercicio de regímenes municipales diferenciados aprobado por la mayoría y emito el presente **voto razonado**.

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN RADICADO EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-39/2017.**

Con el debido respeto a la señora Magistrada y los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, nos permitimos formular voto particular, ya que no compartimos las consideraciones ni puntos resolutivos por las que se revocan la sentencia impugnada, la emitida por el Tribunal local, y el acuerdo del Instituto Electoral local por el que declaró no válida la elección de integrantes del ayuntamiento realizada en la Asamblea General Comunitaria de Tataltepec de Valdés, Oaxaca, y se declara la validez de la elección de Concejales.

Motivamos nuestro disenso sobre la premisa de que en la asamblea electiva se transgredió el principio de universalidad del sufragio, al impedirse a los ciudadanos habitantes de la agencia municipal de Tepenixtlahuaca perteneciente al municipio de referencia, el ejercicio del derecho a votar y ser votado en la elección realizada bajo el sistema normativo interno de esa comunidad.

La determinación mayoritaria parte de la base de que en el territorio que ocupa el municipio de Tataltepec, se asientan dos comunidades indígenas con sistema normativo y autoridades propias, y se razona que el conflicto o tensión existente entre ambas deriva, principalmente de la falta de asignación y entrega de recursos a la agencia municipal, conflicto que no se resuelve con la nulidad de la elección, ya que la renovación de autoridades de la cabecera no afecta los derechos de los integrantes de la agencia municipal.

En concepto de los suscritos, la conclusión asumida en la sentencia, no resuelve la controversia, porque, el reconocimiento a la autonomía de cada una de las comunidades indígenas y la orden de vincular a diversas autoridades a su reconocimiento, para su posterior solución, impide a los ciudadanos pertenecientes a la agencia municipal contar con representantes en el órgano de gobierno municipal encargado de la administración pública, así como de la distribución de recursos, y de representar directamente a la ciudadanía frente al Gobierno Estatal.

En ese orden de ideas, consideramos que debe subsistir la invalidez de la elección, para el efecto de que se designe a un Consejo Municipal integrado por representantes de la cabecera y de la agencia municipal, a fin de que se haga cargo de la administración hasta que se celebre una elección extraordinaria con base en normas emanadas de los acuerdos a que arriben los habitantes de las mismas, en las que se reconozca el derecho al sufragio de todos los ciudadanos del municipio.

Lo anterior, de conformidad con los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación:

El origen del recurso de reconsideración SUP-REC-39/2017, se enmarca en el proceso de elección de las autoridades municipales de Tataltepec de Valdes, Juquila, Oaxaca, para el trienio 2017-2019.

En ese municipio se asientan dos comunidades indígenas chatinas, una en la Cabecera y otra en la Agencia de Santa Cruz Tepenixtlahuaca. En ellas, se eligen a las autoridades por sus propios sistemas normativos internos.

En dicho proceso electoral se permitió el voto activo de los miembros de la agencia municipal, pero no se les permitió ejercer su derecho a ser votados, porque la Asamblea General Comunitaria de la cabecera municipal, decidió que sólo pueden ser elegidos ciudadanos de esta última.

Tal y como se ha señalado con antelación, en concepto de los suscritos, se debió confirmar la sentencia controvertida.

Ello es así, en virtud de que, con independencia de que en el territorio del municipio se asienten dos comunidades indígenas con sistemas normativos independientes, las normas constitucionales en que se prevé la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas no facultan a esas comunidades a privar del derecho fundamental al sufragio a los ciudadanos, ni tampoco a discriminar a alguno de los grupos asentados en el territorio de un municipio, estableciendo categorías entre sus habitantes por razón de la ubicación de su asentamiento geográfico, impidiéndoles participar en la elección del gobierno por no residir en la cabecera.

Además, es de referirse que la existencia en autos del dictamen antropológico emitido por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social, Unidad Pacífico Sur, en el que se expone que la agencia municipal y la cabecera municipal son entidades autónomas, y que tal circunstancia justifica que se restrinja la participación de los ciudadanos de la agencia en la elección de los integrantes del Ayuntamiento del municipio, no tiene efectos vinculantes para los juzgadores, ya que se trata de una opinión especializada que tuvo por objeto integrar al expediente mayores elementos para conocer el contexto de cada comunidad indígena implicada en estos asuntos, de manera que únicamente constituye un elemento orientador que debe valorarse conforme al arbitrio del juzgador acorde lo dispuesto en el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia electoral.

Desde nuestra óptica, las conclusiones a que se arriba en la sentencia con base en ese dictamen, se contrapone al marco normativo constitucional y legal que regula las elecciones en los Ayuntamientos regidos por sistemas normativos internos; dado que el reconocimiento que se hace de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, en modo alguno justifica la violación del derecho a ser votados para formar parte del Ayuntamiento, de los ciudadanos pertenecientes a las Agencias.

En efecto, consideramos que, con independencia de que en un municipio se asienten dos o más comunidades indígenas con instituciones y sistema electivo de sus autoridades distintas, ello no puede privar a los ciudadanos que no residen en la cabecera municipal de participar en la elección del órgano de gobierno, ya que nuestro ordenamiento constitucional es claro en el sentido de señalar que no se debe privar de ese derecho a todos los hombres y mujeres que habitan en un municipio.

No es obstáculo para la conclusión anterior, el hecho de que las agencias municipales cuentan con autoridades propias, pues la función que los ayuntamientos deben desempeñar, reside esencialmente en administrar los recursos que se asignan al municipio para la prestación de los servicios públicos, así como representarlo directamente ante las autoridades Estatales, de manera que privar a los ciudadanos que habitan en las agencias municipales de participar en la elección del ayuntamiento no sólo les restringe el derecho al sufragio activo y pasivo, sino también al de ser representados ante las autoridades estatales.

Ahora bien, la posición expuesta en el presente voto, no implica el desconocimiento del derecho a la autodeterminación y autorregulación de los pueblos y comunidades indígenas, por el contrario, se encuentra dirigida a buscar la armonía entre las normas consuetudinarias con las normas constitucionales y los derechos fundamentales de los ciudadanos, a fin de garantizar que, con independencia de que cada comunidad cuente con sus autoridades tradicionales, el órgano encargado de la administración de recursos y de representar al municipio, emane de la voluntad de todos los ciudadanos del municipio sin hacer distinción motivada por su residencia.

En efecto, si bien se está en presencia de una elección realizada con base en las prácticas y procedimientos consuetudinarios de un sistema normativo interno, reconocido en el artículo 2, párrafo quinto, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta no puede llegar al extremo de hacer nugatorio el derecho fundamental de las mujeres y los hombres indígenas del derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad, pues tal y como se proscribe en la propia disposición constitucional “***en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales***”.

Ciertamente, aun cuando se trate de una elección regida por un sistema normativo interno, los principios constitucionales en la materia deben ser observados, pues como se señaló, en el precepto constitucional mencionado, 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, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados, pero siempre en un marco que garantice la universalidad del sufragio.

Efectivamente, en el artículo 2º de la Constitución Federal se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y 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, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México.

En esa propia porción normativa constitucional se establece categóricamente que, en ningún caso, las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los ciudadanos y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

En cuanto a los Municipios, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce al Municipio como un ente que constituye la base territorial y la organización política y administrativa de los Estados, con personalidad jurídica y patrimonio propio y, para cumplir con sus atribuciones, cuenta con un órgano de gobierno y administración, previsto en el propio texto constitucional y que es el Ayuntamiento, cuya integración se lleva a cabo por elección popular directa de sus miembros: presidente municipal, regidores y síndicos; excepcionalmente, la administración de un Municipio, por disposición expresa del artículo 115 constitucional, puede recaer en un Concejo Municipal.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca es congruente con los postulados anteriores.

Ello porque en el artículo 16 de la Constitución local, se reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como del pueblo y comunidades afromexicanas, derecho que se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

En esa disposición también se refiere que la ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas y del pueblo y comunidades afromexicanas, reconociéndoles sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y, en general, para todos los elementos que configuran su identidad.

Tocante a la materia electoral, en el artículo 25 del señalado ordenamiento se dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana, se rige por las bases que se prevén en ese propio precepto, entre las que se encuentra la previsión de que la Ley protegerá y promoverá las instituciones y prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2° Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, prescribiendo, de manera categórica que: **En ningún caso las instituciones y prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas.**

En lo relativo a los ayuntamientos, en el artículo 29 de la propia Constitución del Estado de Oaxaca se dispone que el Estado adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico, popular y multicultural, teniendo como base de su organización política y administrativa, el Municipio Libre.

Se precisa que la elección de los ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo y que en los municipios con comunidades que se rigen por los sistemas normativos indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 25 apartado A, fracción II de esa constitución y la legislación reglamentaria, reconociendo la autonomía como la base de gobierno interno y organización de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Además, en el artículo 113, de la Constitución local se dispone que para su régimen interior, el Estado de Oaxaca se divide en Municipios libres que están agrupados en distritos rentísticos y judiciales, señalando los requisitos para poder ser miembro de un ayuntamiento, puntualizando que en los municipios indígenas, además de los requisitos generales, se requerirá haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos.

Asimismo, se establece que los municipios con comunidades indígenas y afromexicanas integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley.

El Código electoral local es congruente con las normas antes mencionadas, ya que en el artículo 255, párrafo 2, que se ubica en el libro Sexto, denominado “De la renovación de los Ayuntamientos en Municipios que electoralmente se rigen por normativos internos”, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la 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.

En tanto, el artículo 257, en sus fracciones II y III, es categórico al señalar que los ciudadanos de un municipio regido electoralmente por sus sistemas normativos internos, tienen el derecho y obligación de cumplir con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera, de acuerdo con sus propias reglas y procedimientos públicos y consensados; y participar en el desarrollo de las elecciones municipales, así como ser electo para los cargos y servicios establecidos por su sistema normativo interno.

En el segundo párrafo, se establece que el ejercicio de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades y municipios que se rigen bajo sistemas normativos internos, se podrán restringir exclusivamente por razones de capacidad civil o mental, condena penal con privación de libertad, o con motivo de la defensa y salvaguarda de la identidad y cultura de dichas comunidades y municipios.

Como se ve, el hecho de ser ciudadano de una agencia municipal, no se encuentra comprendido como causa para restringir su derecho a ser votado para ser electo para los cargos y servicios establecidos en sus sistemas normativos internos.

Cabe mencionar que la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca también es congruente con el principio de universalidad del sufragio, pues de lo previsto en los artículos 3, 14, 16 y 17, 25 de ese ordenamiento, se advierte que ninguna restricción se establece para que los ciudadanos de los municipios puedan ejercer el derecho político-electoral a votar y ser votados en razón de residir fuera del territorio que comprende la cabecera municipal.

Por tanto, el derecho a acceder en igualdad de circunstancias para toda clase de comisiones o cargos de carácter municipal y de votar y ser votados para los cargos de elección popular de carácter municipal, se encuentra tutelado para todos los ciudadanos del municipio, lo que incluye a los ciudadanos de las agencias municipales.

Del marco normativo expuesto, es posible desprender que, si bien existe un reconocimiento pleno a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas por parte del Estado Mexicano, el cual se replica y profundiza en los ordenamientos del Estado de Oaxaca, en todos los ordenamientos, las decisiones que se tomen en esas comunidades en ejercicio de su libre determinación y autonomía, tendrán que ser con plena observancia a las normas rectoras de esos mismos ordenamientos, y en especial, a los derechos humanos en ellos tutelados.

En ese orden de ideas, debe tenerse presente que, en términos de lo previsto en el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con independencia de la manera en que se eligen los integrantes de los ayuntamientos, ya sea mediante un sistema normativo indígena o con base en un proceso electoral reglado en la Ley, esas autoridades colegiadas gobiernan la totalidad del municipio, administran los recursos de la hacienda pública, se encargan de prestar los servicios expresamente previstos en el ordenamiento constitucional, y fungen como representantes del municipio frente al gobierno del Estado, sin que exista alguna autoridad intermedia entre estos.

En ese sentido, la exclusión de ciudadanos de una elección de integrantes de un ayuntamiento como órgano gobernante del orden municipal implica tanto la privación del derecho fundamental a votar y ser votado, así como del derecho a contar con gobernantes a los que pueda hacer exigible el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos expresamente listados en la Constitución.

Por todo ello, el estudio sobre la violación a derechos fundamentales de las ciudadanas y los ciudadanos indígenas que habitan un municipio no implica una intromisión injustificada en el sistema normativo interno, pues tiene por objeto, no sólo observar que las normas consuetudinarias de ese sistema y su correspondiente aplicación se ajuste a los parámetros mínimos establecidos por el constituyente, sino también a garantizar el respeto y observancia plena del derecho fundamental a votar y ser votado de los ciudadanos y a permitir la auténtica y efectiva representación de la ciudadanía en los órganos de gobierno.

También debe señalarse que una perspectiva intercultural no puede servir de sustento para facultar a las comunidades regidas por sistemas normativos internos a desconocer los derechos de las mujeres y hombres que no habitan en la cabecera municipal, toda vez que ese criterio interpretativo no puede contravenir las bases y principios constitucionales, ni los derechos humanos, y mucho menos puede facultar a una comunidad a desconocer los derechos de otras, pues si bien es cierto que la elección de autoridades de una comunidad no incide en el sistema normativo y representativo de otras, cuando existe una dependencia económica y ejecutiva para ejercer las funciones propias del gobierno y la prestación de servicios públicos básicos a los habitantes de una comunidad asentada en un agencia municipal, de otra que reside en la cabecera municipal, sí se configura una afectación a los derechos de los primeros, porque los actos y decisiones de sus autoridades tradicionales se encontrarán supeditadas a las decisiones y presupuesto que determine el gobierno de la comunidad asentada en la cabecera municipal, y no existirá autoridad que la represente para realizar gestiones o presentar propuestas al gobierno estatal.

Por todo ello, formulamos el presente voto particular.

|  |  |
| --- | --- |
| **Magistrada**  **Mónica Aralí Soto Fregoso** | **Magistrado**  **José Luis Vargas Valdez** |

1. En adelante Sala Regional Xalapa. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dicho criterio, se encuentra recogido en la jurisprudencia 7/7/2014 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD”. [↑](#footnote-ref-2)
3. “Artículo 61. 1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes: a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Consultable en la Compilación Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2013, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 629 y 630. [↑](#footnote-ref-4)
5. Consultable en la Compilación 1997-2013: Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo Jurisprudencia, volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", págs. 225-226. [↑](#footnote-ref-5)
6. Bonilla Maldonado, Daniel, *Propiedad extra legal, monismo y pluralismo jurídico,* p. 1consultable en <http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Articulo_SELA_2008-Pluralismo-Juridico.pdf> (11.02.2016). [↑](#footnote-ref-6)
7. Kelsen, Hans, *Teoría general del Estado*, México, Editorial Nacional, 1970, p. 137. [↑](#footnote-ref-7)
8. Op. cit. Supra. [↑](#footnote-ref-8)
9. Stavenhagen, Rodolfo; *Derecho Consuetudinario Indígena en América Latica*, en Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (coord.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina,* Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 1990, p.19. [↑](#footnote-ref-9)
10. Valdivia Dounce, Teresa; *En torno al Sistema Jurídico Indígena*; en *Anales de Antropología*, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69. [↑](#footnote-ref-10)
11. Véase la jurisprudencia 12/2013 emitida por la Sala Superior de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”. [↑](#footnote-ref-11)
12. Véase el criterio sostenido en la tesis XXXIII/2014 de rubro: “[COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO](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=3615#XXXIII/2014)”. [↑](#footnote-ref-12)
13. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 63; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 83; Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 178, y Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 96 y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184 [↑](#footnote-ref-13)
14. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, supra nota 210, párr. 103 y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184 [↑](#footnote-ref-14)
15. Tesis P. XVII/2015 (10a.) de rubro: *ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS.* Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 232. [↑](#footnote-ref-15)
16. Stavenhagen *Op. cít. Supra*, p. 22. [↑](#footnote-ref-16)
17. Sierra, Maria Teresa y Chenaut, Victoria; *Los debates recientes y actuales en la Antropología Jurídica: las corrientes anglosajonas*; en Krotz, Esteban; *Antropología Jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del Derecho,* Anthropos-UAM Iztapalapa, México 2002, p. 125. [↑](#footnote-ref-17)
18. Valdivia *Op. cít. Supra*, p. 67. [↑](#footnote-ref-18)
19. Lo anterior conforme a la Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2014, pp. 57-61. [↑](#footnote-ref-19)
20. Véase el criterio emitido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 20/2014, de rubro: “[COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO](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=3615#20/2014_)”. [↑](#footnote-ref-20)
21. Tesis XXXV/2013 con rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO”, derivada de los asuntos SUP-JDC-9167/2011 y SUP-JDC-1740/2012 [↑](#footnote-ref-21)
22. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tesis Aislada, XXXI, Febrero de 2010, Tesis: 1a. XVI/2010, Página: 114. [↑](#footnote-ref-22)
23. Véase la jurisprudencia 9/2014 emitida por la Sala Superior de rubro: “[COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)](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=3615#09/2014)”. [↑](#footnote-ref-23)
24. Díaz Gómez, Floriberto. *Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, colección la Pluralidad Cultural en México, núm. 14, pp. 34-40. [↑](#footnote-ref-24)
25. Ídem. p. 40. [↑](#footnote-ref-25)
26. Rendón Monzón, Juan José. *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios.* México, 2003 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp. 39-44. [↑](#footnote-ref-26)
27. Ídem. p. 44. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ídem. p. 43. [↑](#footnote-ref-28)
29. Martínez Luna, Jaime. *Eso que llaman comunalidad*. México, 2010. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Gobierno del Estado de Oaxaca y Fundación Alfredo Harp Helú Oaxaca, A.C. p. 48. [↑](#footnote-ref-29)
30. ARTÍCULO 65BIS. La Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en los municipios que se rigen por sus Sistemas Normativos para elegir a sus autoridades. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no vienen los derechos humanos de sus integrantes reconocidos por la Constitución y Tratados Internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

    La asamblea encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus Sistemas Normativos, podrá decidir la terminación anticipada del período para el que fueron elector todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho período, cumplimiento don el Sistema Normativo que corresponda.

    Procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con el siguiente procedimiento:

    I. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente de acuerdo a sus sistemas normativos tengan señalado el período; II. Sea solicitada, al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la Asamblea que eligió a las autoridades; III. La petición de terminación anticipada se solicitará ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que por conducto del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas instruya y examine los requisitos de procedibilidad, y, en su caso de ser procedente, previo acuerdo del Consejo General coadyuve en la celebración de la Asamblea del Municipio; IV. Para que la decisión de terminación anticipada sea válida, deberá aprobarse por la mayoría calificada, que en ningún caso podrá ser menor a dos terceras partes de los presentes en la Asamblea General Comunitaria; V. Si la terminación anticipada del periodo de las autoridades indígenas es aprobada por la Asamblea el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá remitir el expediente respectivo al Congreso del Estado, para que proceda en el término de 30 días naturales a declarar mediante decreto aprobado por mayoría simple, la terminación anticipada del periodo de autoridades indígenas; VI. Ya declarada la terminación anticipada, el Congreso del Estado designará a un encargado de la Administración Municipal, en tanto se nombran a las autoridades sustitutas; VII. El Congreso del Estado autorizará al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a la Asamblea de la comunidad para nombrará a las autoridades sustitutas, por el periodo establecido de acuerdo a sus sistemas normativos. [↑](#footnote-ref-30)
31. Véase las jurisprudencias 7/2014, con el rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD**”.Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 15, 16 y 17; así como la 28/2010, con el rubro:“**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 20 a 22. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el apartado correspondiente del portal de Internet: <http://portal.te.gob.mx> [↑](#footnote-ref-31)
32. La distancia de la ciudad de Oaxaca a Xalapa, Veracruz –ciudad sede de la Sala Xalapa, donde tenían que promover el recurso de reconsideración– es de cuatrocientos veinte kilómetros aproximadamente, de acuerdo con los datos de la página de internet de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes, consultada a la fecha de la presente resolución. Información disponible en: <http://ttr.sct.gob.mx/mappir/> [↑](#footnote-ref-32)
33. La demanda fue presentada a las diez horas con cuarenta y un minutos del dieciocho de octubre de dos mil dieciséis. [↑](#footnote-ref-33)
34. Véase la jurisprudencia 27/2011, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18. [↑](#footnote-ref-34)
35. Véase la jurisprudencia 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**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19. [↑](#footnote-ref-35)
36. Véase la tesis XLVIII/2016, de rubro: “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95; así como los expedientes SUP-REC-838/2014 y SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013, y SUP-REC-716/2015. [↑](#footnote-ref-36)
37. Mapa tomado de la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Social consultada a la fecha de la presente resolución. Información disponible en: <http://www.microrregiones.gob.mx/zap/datGenerales.aspx?entra=nacion&ent=20&mun=399> [↑](#footnote-ref-37)
38. Información de la página de internet de la Secretaría de Desarrollo Social consultada a la fecha de la presente resolución:

    <http://www.microrregiones.gob.mx/zap/datGenerales.aspx?entra=nacion&ent=20&mun=399> [↑](#footnote-ref-38)
39. Véase la foja 236, del cuaderno accesorio 1. [↑](#footnote-ref-39)
40. Tesis XV/2010 de rubro: TERCERO INTERESADO. TIENE ESE CARÁCTER QUIEN ADUZCA UNA PRETENSIÓN INCOMPATIBLE, AUN CUANDO SE TRATE DE ÓRGANOS DEL MISMO PARTIDO POLÍTICO, visible en la p. 1722 de la Compilación Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012, Volumen 2, Tomo II. [↑](#footnote-ref-40)
41. Tesis XXXI/2010 de rubro: TERCEROS INTERESADOS. SÓLO TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA COMBATIR LAS DECISIONES QUE AFECTEN LOS BENEFICIOS QUE LES REPORTAN LOS ACTOS IMPUGNADOS POR EL ACTOR, visible en las páginas 1723 y 1724 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo II. [↑](#footnote-ref-41)
42. Tesis XLIV/98 de rubro: INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS, consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, volumen 2, tomo I, páginas 1201 y 1202 [↑](#footnote-ref-42)
43. Tesis XLV/98 de rubro: INFORME CIRCUNSTANCIADO. SU CONTENIDO PUEDE GENERAR UNA PRESUNCIÓN, consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, volumen 2, tomo I, página 1203 y1204. [↑](#footnote-ref-43)
44. Tesis VIII/2016 COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS ALEGACIONES DE SUS INTEGRANTES, QUE COMPAREZCAN COMO TERCEROS INTERESADOS, DEBEN ANALIZARSE INTERDEPENDIENTEMENTE CON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES [↑](#footnote-ref-44)
45. Artículo 2º, apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [↑](#footnote-ref-45)
46. Artículos, 8 párrafo 1, y 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. [↑](#footnote-ref-46)
47. Véase Jurisprudencia 9/2014 , rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA). [↑](#footnote-ref-47)
48. Sirven de respaldo justificativo las razones que sustentan la tesis XIX/2003 sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Vol. 2, Tomo II, Jurisprudencia. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 1642-1643. [↑](#footnote-ref-48)
49. Los ciudadanos eran: Alejandro Castellanos Martínez, Julio Pomposo Quevedo López, Armando Víctor Flores García, Héctor Moisés Colima Juárez, Juan Bulmaro Regino Reyes, Pablo David Sánchez Morales, Gaudencio Aguilar Miranda, Carlos Audelo Sánchez, Raymundo Enríquez, Porfirio Chávez Alfaro, Martha Alonso Osorio, Jesusita Bautista Cayetano, Aarón Ramírez Jiménez, Sonia García García, Prospero Martínez Martínez, Porfirio Hernández Hernández, Olga Silva Alonso, Gregorio León Morales, Joaquín Gonzales Santiago, Víctor Chávez Mendoza, Jacobo Flores Crisanto y Rolando Chávez Mendez. [↑](#footnote-ref-49)
50. Lo anterior encuentra respaldo argumentativo en la tesis XXVII,/2015 que lleva por rubro: “ **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 64 y 65. [↑](#footnote-ref-50)
51. Véase la jurisprudencia 20/2014, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 28 y 29. [↑](#footnote-ref-51)
52. Ello es acorde también con la jurisprudencia 32/2014, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 26 y 27. [↑](#footnote-ref-52)
53. Dato obtenido de la dirección electrónica: <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=20&mun=399> consultada en la fecha de la presente resolución. [↑](#footnote-ref-53)
54. Foja 107 del cuaderno accesorio único. [↑](#footnote-ref-54)
55. Jurisprudencia 19/2012, de la Sala Suprior, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUETUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-32. [↑](#footnote-ref-55)
56. Jurisprudencia 26/2012, de la Sala Superior, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25. [↑](#footnote-ref-56)
57. Como ejemplo de este razonamiento véase los siguientes párrafos de las páginas 40 y 41 de la sentencia reclamada: “[… ]que el cuatro de septiembre de dos mil dieciséis se llevó a cabo una Asamblea General Comunitaria en la que los asambleístas acordaron, entre otras cuestiones que, la ciudadanía de la Agencia Municipal de Santa Cruz Tepenixtlahuaca, únicamente ejercería su derecho a votar sin que pueda postular candidatos en la elección de las autoridades del ayuntamiento para el periodo 2017-2019 y en futuras elecciones municipales, mientras no respetara los acuerdos firmados en la diversa asamblea de veintinueve de septiembre de dos mil diez.

    Como se aprecia, se trata de una reiteración de la limitación al derecho de voto pasivo de la Agencia Municipal, la cual, como ya se ha dicho, no puede formar parte del sistema normativo interno del municipio, ya que como lo refieren los terceros interesados en su escrito de comparecencia, esa disposición restringe el derecho fundamental de la comunidad de Santa Cruz Tepenixtlahuaca de postular candidaturas en la renovación de concejales municipales al vulnerar el principio de progresividad en materia de derechos humanos, en específico, al derecho de votar y ser votados para ocupar algún cargo de elección popular.” [↑](#footnote-ref-57)
58. Véase la página 45 de la sentencia reclamada: “En razón de lo anterior, para esta Sala Regional, la medida es contraria al artículo 35 de la Constitución Federal, por lo que, en el caso, dadas las particularidades reseñadas, debe prevalecer el derecho de la agencia municipal de Santa Cruz Tepenixtlahuaca de votar y postular candidaturas en la renovación de la autoridad del Municipio de Tataltepec de Valdés.” [↑](#footnote-ref-58)
59. Véase la tesis XLVIII/2016, de rubro: “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95; así como los expedientes SUP-REC-838/2014 y SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013, y SUP-REC-716/2015. [↑](#footnote-ref-59)
60. <http://www.microrregiones.gob.mx/zap/datGenerales.aspx?entra=nacion&ent=20&mun=543> [↑](#footnote-ref-60)
61. Ídem. [↑](#footnote-ref-61)
62. Véase el Plan Municipal de Desarrollo del Municipio 2011-2016, Tataltepec de Valdés, página 46; consultado en línea a la fecha de la presente resolución <https://finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/11_13/543.pdf> [↑](#footnote-ref-62)
63. Página consultada a la fecha de la presente resolución:

    <https://www.google.com.mx/maps/dir/Tataltepec+de+Vald%C3%A9s/Santa+Cruz+Tepenixtlahuaca/@16.2827856,-97.514188,5313m/data=!3m1!1e3!4m13!4m12!1m5!1m1!1s0x85b809518495e13f:0x2f3d25785222aaf6!2m2!1d-97.5453598!2d16.3045673!1m5!1m1!1s0x85b80c68c06981e5:0x78701b0cd0c17453!2m2!1d-97.493668!2d16.288777> [↑](#footnote-ref-63)
64. Datos del INEGI y de la Secretaría de Desarrollo Social consultada en la página de dicha secretaría a la fecha de la presente resolución <http://www.microrregiones.gob.mx/zap/poblacion.aspx?entra=nacion&ent=20&mun=543> [↑](#footnote-ref-64)
65. Ídem. [↑](#footnote-ref-65)
66. Véase, Panoramas Sociodemográficos de Oaxaca 2015 2016, INEGI, página 1117. Consultable en línea: <http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082307.pdf> [↑](#footnote-ref-66)
67. Véase Plan Municipal de Desarrollo del Municipio, *Óp. Cit.,* p. 53. [↑](#footnote-ref-67)
68. Véase el *Catálogo de las lenguas indígenas nacionales*: Variantes lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, consultado en línea a la fecha de la presente solución <http://www.inali.gob.mx/clin-inali/html/v_chatino.html>. Esto mismo lo afirma el dictamen pericial sobre antropología que rindió el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Unidad Pacífico Sur; página 4, que obra en el expediente principal. [↑](#footnote-ref-68)
69. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, *Chatinos*, consultado en línea a la fecha de la resolución en

    <http://www.cdi.gob.mx/pueblos_mexico/chatinos.pdf> [↑](#footnote-ref-69)
70. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, *Atlas de los Pueblos Indígenas de México, Chatinos-Etnografía,* consultado en línea a la fecha de la presente resolución <http://www.cdi.gob.mx/atlas2015/?page_id=1654> . [↑](#footnote-ref-70)
71. Página 21 del dictamen pericial que obre en el expediente. [↑](#footnote-ref-71)
72. Páginas 21 a 24, Ibídem [↑](#footnote-ref-72)
73. ídem [↑](#footnote-ref-73)
74. ídem [↑](#footnote-ref-74)
75. Véase Plan Municipal de Desarrollo del Municipio, Óp. Cit., p. 54. [↑](#footnote-ref-75)
76. Ídem. [↑](#footnote-ref-76)
77. Ídem. [↑](#footnote-ref-77)
78. Véase Plan Municipal de Desarrollo del Municipio, Óp. Cit., ídem. [↑](#footnote-ref-78)
79. Ídem. [↑](#footnote-ref-79)
80. Ídem. [↑](#footnote-ref-80)
81. 6. Para el cambio de la nueva autoridad municipal, en la planta alta del palacio municipal se reúnen el presidente saliente, el presidente entrante, los integrantes del consejo de ancianos y el comité de ancianos.

    […]

    Una vez hecho el intercambio de bastones, la autoridad nueva, el consejo de ancianos y el comité de ancianos se dirigen a la iglesia para realizar una misa en la que se pide por el bienestar de la nueva autoridad municipal. Después de la misa se regresan los bastones se regresan a la mesa del presidente municipal. Ambos bastones quedan resguardados en la presidencia durante trece días. En este tiempo las autoridades municipales no realizan ninguna actividad administrativa hasta el trece de enero en el que se llevaba a cabo la quema de velas a las tres horas de la mañana en la oficina de la presidencia municipal. Son trece verlas, dos de ellas se quedan en la presidencia municipal y once velas se llevan a la iglesia católica; ahí el comité de ancianos enciende las once velas acompañadas con cogollo de limas, con lo que los principales ancianos piden bendiciones para cada una de las nuevas autoridades.

    7. La primera vela es encendida por el síndico en medio de la iglesia la segunda la encienden en la cruz de la entrada de la iglesia, la tercera la enciende el suplente del alcalde y se pone en la cruz de la iglesia vieja de la comunidad. Las otras velas se ponen en donde está la patrona del pueblo Santa María de Asunción. Después de esto se realiza “El saludo” en donde cada una de las nuevas autoridades saluda a las imágenes o santos de la iglesia. Después hacen una fila en el pasillo y cada regidor saluda a los bastones de mando. Terminando los regidores continúan los integrantes del comité de ancianos y después el consejo de ancianos. Luego, los bastones son llevados a la mesa del presidente municipal, quedando ahí durante los trece días (periodo nombrado como “GUARDAR días”).

    8. El día trece de enero se hace nuevamente el ritual de “Parada de bastón”. Los bastones se llevan a la casa del alcalde, una vez ahí se realiza “El saludo” al bastón por la autoridad municipal, el consejo de ancianos y el comité de ancianos. Los bastones se quedan, uno en la casa del alcalde y otro en la casa de presidente municipal. Dado su carácter sagrado cada bastón tiene que ser colocado en un lugar especial de la casa, donde no se permite la entrada de cualquier persona. Las únicas autorizadas son el presidente municipal, el alcalde, la esposa de cada uno y los policías auxiliares. En el lugar que resguarda el bastón tiene que estar siempre una vela encendida y cada viernes es adornado con flores naturales por los policías.

    […]

    10. No obstante la función de la autoridad, vinculada a la espiritualidad comunitaria continua. El día 1 de agosto se reúnen el consejo de ancianos, el comité de ancianos y la autoridad municipal para llevar acabo el nombramiento de los nuevos mayordomos para el próximo año.

    […]

    12. Trastocar esta práctica, tiene implicaciones que impactan en la vida comunitaria, como ocurrió en la elección de 2013, cuando fue invalidada la elección. La comunidad atribuye este hecho “al desprecio” que el presidente electo mostro al no recibirá personalmente el bastón de mando y por acondicionar un gallinero como lugar de resguardo para bastón, el cual es considerado sagrado y milenario.

    13. […] en Semana Santa, ambos bastones son llevados a las procesiones en compañía de los regidores, el alcalde, el comité, y el consejo de ancianos. El primero de mayo se lleva acabo “La quemada de vela” en la oficina de la presidencia municipal (2 velas) y 4 velas se queman en los lugares sagrados de la comunidad. En la iglesia se queman las otras 7 velas.

    […]

    Dicho ritual se hace para pedir buena temporada de lluvia y buena cosecha, para conservar la paz y la tranquilidad de pueblo, salud para la autoridad municipal, para el consejo y comité de ancianos. El ritual se repite el primero de agosto y el dos de noviembre en el mismo lugar.” [↑](#footnote-ref-81)
82. Página 24 del dictamen pericial que obra en expediente. [↑](#footnote-ref-82)
83. Siete mil pesos mensuales para los propietarios; seis mil para los suplentes. [↑](#footnote-ref-83)
84. P. 25 [↑](#footnote-ref-84)
85. De acuerdo con el dictamen rendido, los especialistas concluyen que, si bien algunos lingüistas chatinos usan otras clasificaciones en relación con la clasificación de la lengua chatina, pero coinciden en que **ambas comunidades hablan chatinos distintos**. Confróntese con la página 4 del Dictamen. [↑](#footnote-ref-85)
86. Páginas 24-25, ibídem. [↑](#footnote-ref-86)
87. Ídem. [↑](#footnote-ref-87)
88. Página 26, ibídem. [↑](#footnote-ref-88)
89. Páginas 27, ibídem [↑](#footnote-ref-89)
90. Páginas 26, ibídem. [↑](#footnote-ref-90)
91. Página 18, ibídem. [↑](#footnote-ref-91)
92. Página 27, ibídem. [↑](#footnote-ref-92)
93. Página 29, ibídem. [↑](#footnote-ref-93)
94. Página 28, ibídem [↑](#footnote-ref-94)
95. Página 30, ibídem. [↑](#footnote-ref-95)
96. Así lo afirma la sentencia reclamada que cita la página de internet siguiente: <https://finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/11_13/543.pdf> [↑](#footnote-ref-96)
97. Página 33, del Dictamen pericial que obre en el expediente. [↑](#footnote-ref-97)
98. Página 3, ibídem. [↑](#footnote-ref-98)
99. Este cuadro está en la sentencia de Sala Xalapa con el número de expediente SX-JDC-134/2014 [↑](#footnote-ref-99)
100. Consejo de Ancianos. [↑](#footnote-ref-100)
101. Véase jurisprudencia 13/2008, de rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”; consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,* Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18. [↑](#footnote-ref-101)
102. Véase la tesis XLVIII/2016, de rubro: “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95; así como los expedientes SUP-REC-838/2014 y SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013, y SUP-REC-716/2015. [↑](#footnote-ref-102)
103. *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-103)
104. SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, y SUP-JDC-1097/2013. [↑](#footnote-ref-104)
105. Al respecto, Rodolfo Stavenhagen, en el *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas* del año 2004 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-105)
106. Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo,* 2ª ed., México, UNAM, 2012, p. 48. [↑](#footnote-ref-106)
107. Confróntese con la Sentencia del caso *Cherán* con número de expediente SUP-JDC-9167/2011 [↑](#footnote-ref-107)
108. Corte Interamericana de Derechos Humanos; *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador,* Sentencia (Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012. [↑](#footnote-ref-108)
109. SUP-JDC-1865/2015 y SUP-JDC-1966/2016. [↑](#footnote-ref-109)
110. En esta argumentación se sigue el estudio propuesto en Will Kymlicka, *Ciudadanía Multicultural, una teoría liberal de los derechos de las minorías*, traducción Carmen Castells, Paidós, Barcelona, 1996, pp. 57 a 71. [↑](#footnote-ref-110)
111. SUP-JDC-9167/2011 [↑](#footnote-ref-111)
112. SUP-JDC-281-2017 y SDF-JDC-545/2015 [↑](#footnote-ref-112)
113. SUP-JDC-1865/2015 y el diverso REC-1966/2016 [↑](#footnote-ref-113)
114. En esta argumentación la Sala Superior sigue la doctrina de la eficacia horizontal de la Constitución y los derechos fundamentales, establecida por el Tribunal Constitucional Alemán en el caso Lüth; *Sentencia BVerfGE 7, 198*. Doctrina que ha sido reconocida como parte de la doctrina constitucional de los derechos fundamentales en nuestro país también por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia cuyos datos de identificación y rubro son los siguientes:

     Décima Época; Registro: 159936; Primera Sala; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2; 1a./J. 15/2012 (9a.); Página: 798; rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES. [↑](#footnote-ref-114)
115. Como ejemplo véanse las siguiente Jurisprudencias 37/2014 SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO; y Jurisprudencia 22/2016 SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA). [↑](#footnote-ref-115)
116. SUP-JDC-1661-2012; SUP-JDC-1613-2012; SUP-JDC-1610-2012; SUP-JDC-0640-2012; SUP-JDC-0619-2012 ; SUP-REC-0168-2012 [↑](#footnote-ref-116)
117. Lo anterior lo sostuvo la Sala Superior en el SUP-JRC-0174-2016 [↑](#footnote-ref-117)
118. Ello es acorde también con la jurisprudencia 32/2014, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA**”. Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 26 y 27. [↑](#footnote-ref-118)