

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-55/2018

**RECURRENTES:** OLEGARIO LUIS BENÍTEZ 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

**TERCEROS INTERESADOS:** MARIANO MARTÍNEZ MENDOZA Y OTROS

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** JUAN GUILLERMO CASILLAS GUEVARA, MAURICIO I. DEL TORO HUERTA, JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES Y SANTIAGO VÁZQUEZ CAMACHO

**COLABORARON:** ALONSO CASO JACOBS, BRUNO A. ACEVEDO NUEVO Y EULALIO HIGUERA VELÁZQUEZ

Ciudad de México, a seis de junio de dos mil dieciocho

Sentencia definitiva que **modifica** la sentencia SX-JDC-8/2018 y acumulados y en consecuencia confirma la **revocación** de la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de dos mil

diecisiete celebrada en San Raymundo Jalpan, Oaxaca. Esta Sala Superior considera que la Sala Xalapa basó su determinación en una norma declarada inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ello es suficiente para revocar las consideraciones de la sentencia impugnada y estudiar el problema jurídico planteado ante la Sala Xalapa en plenitud de jurisdicción. En ese estudio, en plenitud de jurisdicción, esta Sala Superior considera que, ante la ausencia de normativa local, la terminación anticipada del mandato es un tema de materia electoral que puede ser revisado por las autoridades electorales, siempre que la fuente de la revocación o terminación anticipada del mandato derive de un procedimiento de decisión como ejercicio del derecho de autogobierno a través del voto de las comunidades indígenas. Por último, esta Sala Superior decide que, en el caso concreto, aunque la comunidad del municipio sí puede terminar anticipadamente el mandato de las autoridades electas por sus sistemas normativos internos, lo cierto es que la asamblea de terminación de mandato y electiva que se celebró no cumplió con la idoneidad de la convocatoria, porque no se convocó ni precisa ni explícitamente para ello, ni se garantizó la audiencia efectiva de las personas que resultaron depuestas.

## CONTENIDO

GLOSARIO .....	3
1. ANTECEDENTES .....	4
2. COMPETENCIA .....	11
3. PROCEDENCIA .....	12
Requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.....	12
4. TERCEROS INTERESADOS .....	19

5. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER ..... 22  
 5.1. Contexto de la controversia. .... 23  
 5.2. Secuela procesal. .... 28  
 Agravios. .... 37  
 6. ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA..... 43  
 6.1. La Sala Xalapa no tomó en cuenta la jurisprudencia obligatoria del  
 Peño de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aplicable al caso  
 concreto. .... 44  
 6.2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento: la terminación  
 anticipada de mandato es materia de la jurisdicción electoral cuando  
 proviene de un ejercicio del autogobierno de las comunidades indígenas  
 a través del voto de todos sus integrantes..... 52  
 6.3. Invalidez de la asamblea de terminación anticipada de mandato. . 63  
 6.4. Argumentos de la parte tercera interesada. .... 81  
 7. EFECTOS. .... 83  
 8. RESOLUTIVOS ..... 85  
 Anexo I ..... Anexol-1  
 Anexo II ..... Anexoll-1

**GLOSARIO**

<b>Código Electoral:</b>	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca
<b>Dirección Ejecutiva:</b>	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatad Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<b>Instituto local:</b>	Instituto Estadad Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Municipal:</b>	Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>Municipio, ayuntamiento o San Raymundo Jalpan,</b>	Municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca

**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

**Recurrentes:** Olegario Luis Benítez; Prócoro López Niño; José Vásquez Antonio; Lucila Velasco Morales; Fausta Matías Galán y Martha Alicia Mendoza Pérez

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Conflicto electoral extraordinario en San Raymundo Jalpan.** El conflicto jurídico de este caso se origina porque se celebró una Asamblea General Comunitaria en el municipio en la que se determinó la terminación anticipada de mandato de las autoridades del ayuntamiento para dar paso a la elección de diversas personas. Ese conflicto se enmarca en un municipio con población indígena que se rige por su propio sistema normativo interno y se ubica en la región de los valles centrales de Oaxaca. Ese conflicto tiene sus primeros antecedentes en la elección ordinaria celebrada en dos mil dieciséis.

**1.2. Primera asamblea de elección.** El nueve de octubre de dos mil dieciséis, se celebró la Asamblea General Comunitaria con el objeto de elegir ordinariamente a las autoridades del municipio, para el período 2017-2019, resultaron electas las siguientes personas:

Cargos	Nombre
--------	--------

Presidente Municipal	Olegario Luis Benítez
Síndico Municipal	Prócoro López Niño
Regidor de Hacienda	Joel Vásquez Antonio
Regidor de Obras	Mauricio Martínez
Regidora de Educación	Irene Mendoza Vásquez
Regidora de Salud	Martha Alicia Mendoza Pérez

**1.2.1. Segunda Asamblea General Comunitaria.** El seis de noviembre de dos mil dieciséis, se celebró una segunda asamblea de elección de autoridades, en la que se eligieron a los concejales propietarios y suplentes para fungir durante el trienio 2017-2019; resultaron electas las siguientes personas:

Cargo	Nombre
Presidente Municipal propietario	Mariano Martínez Mendoza
Presidente Municipal suplente	Julio Martínez Velasco
Síndico Municipal propietario	Orlando Hernández González
Síndico Municipal suplente	Guillermo Mendoza Pérez
Regidor de Hacienda propietario	Francisco Javier Mendoza Matías
Regidor de Hacienda suplente	Vicente Hernández González
Regidora de Obras propietario	Evelyn Nataly Mendoza Nava
Regidor de Obras suplente	Leovigildo Cosme Antonio
Regidora de Educación propietario	Blanca Mendoza Vásquez
Regidora de Educación suplente	Adolfo Martínez Antonio
Regidora de Salud propietario	Vanessa Benítez Nava
Regidora de Salud suplente	Rosa Edith Martínez Hernández

**1.2.2. Calificación de elección.** El veintitrés de diciembre, mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-275/2016, el Consejo General del Instituto local declaró válida la primera asamblea de nueve de octubre de dos mil dieciséis.

**1.2.3. Primeros juicios locales.** Mariano Martínez Mendoza y otros promovieron diversos medios de impugnación en contra de los resultados de la primera asamblea celebrada el nueve de

octubre de dos mil dieciséis. Tales medios de impugnación fueron identificados con las claves **JNI/71/2016**, **JNI/72/2016** y **JNI/73/2016**.

El dieciséis de enero de dos mil diecisiete, el Tribunal local revocó el acuerdo del Instituto local, declaró la invalidez de la **primera** Asamblea General electiva de nueve de octubre y declaró válida la **segunda** asamblea de elección de seis de noviembre.

**1.2.4. Primer juicio ciudadano federal.** Inconformes con tal determinación, Olegario Luis Benítez y otros ciudadanos promovieron un juicio ciudadano que dio origen al expediente identificado con la clave SX-JDC-16/2017.

El veinticuatro de febrero siguiente, la Sala Xalapa resolvió el juicio ciudadano, en el sentido de confirmar la sentencia del Tribunal local, en esencia, al considerar que la primera asamblea electiva estuvo viciada por actos de violencia que conllevaron a su suspensión; en cambio la segunda fue llevada a cabo conforme a su sistema normativo interno.

**1.2.5. Primeros recursos de reconsideración SUP-REC-52/2017 y acumulados.** Inconformes con lo anterior, el veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, diversos ciudadanos indígenas pertenecientes al municipio interpusieron veintitrés demandas de juicio ciudadano ante esta Sala Superior. Este órgano jurisdiccional, una vez que rencauzó los juicios ciudadanos a recursos de reconsideración, resolvió desecharlos.

**1.3. Solicitud de asamblea extraordinaria.** El doce de julio del año pasado, con la finalidad de que se les informara la **situación real de la administración**, diversos ciudadanos solicitaron al presidente municipal que convocara a una Asamblea General Comunitaria para que se llevara a cabo el veintitrés de julio del mismo año a las trece horas en la explanada del palacio municipal.

**1.4. Respuesta a la solicitud.** El veinte de julio siguiente, el presidente municipal emitió un acuerdo en el cual requirió a los peticionarios para que dentro del plazo de cinco días hábiles subsanaran su escrito inicial, ya que carecía de los requisitos formales previstos en el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

**1.5. Contestación de solicitud de asamblea.** El veintiuno de julio siguiente, en respuesta al requerimiento anterior, los solicitantes manifestaron que dicha normatividad administrativa no era aplicable en su caso, por lo que mediante el mismo oficio reiteraron su solicitud para que se convocara a una Asamblea General Comunitaria.

**1.6. Consejo Ciudadano.** El veintitrés de julio posterior se celebró la Asamblea General Comunitaria en la que, entre otras cuestiones, se acordó la **creación de un Consejo Ciudadano**, el cual convocaría a una nueva asamblea para el siguiente seis de agosto.

El veinticuatro de julio siguiente, tomaron protesta, como miembros del Consejo, diversos ciudadanos del municipio.<sup>1</sup> El treinta y uno de julio siguiente, los integrantes del Consejo Ciudadano informaron al ayuntamiento sobre su integración.

**1.7. Convocatoria para la asamblea extraordinaria.** En esa misma fecha, el Consejo Ciudadano aprobó y emitió la convocatoria para la celebración de la Asamblea General Comunitaria, que se celebraría el seis de agosto siguiente, a las diez horas en la explanada municipal, y, en cuyo orden del día se contempló, entre otras cuestiones, el informe y análisis de las autoridades municipales sobre el desempeño de la administración municipal.

**1.8. Solicitud de intervención del Instituto local en la asamblea.** El dos de agosto siguiente mediante un escrito signado por Florentino Martínez Luis, ostentándose como Alcalde Único Constitucional del municipio y los integrantes del Consejo Ciudadano, solicitaron al Instituto Electoral local que enviara a su personal para que asistieran como observadores a la asamblea a celebrarse el seis de agosto.

**1.9. Solicitud del ayuntamiento para la no intervención del Instituto local en la asamblea.** El cuatro de agosto del año pasado, mediante el oficio **MSRJ/SM/231/2017**, los concejales del ayuntamiento solicitaron al referido órgano electoral que no interviniera en la asamblea convocada para el seis de agosto,

---

<sup>1</sup> Pascual Martínez; Juan Martínez Luis; Víctor Castillo Cosme; Tomás Martínez Antonio; Leonel Martínez Hernández; Rodolfo Mendoza Martínez; Carlos Alberto Mendoza; Mariana Aguilar Vásquez; Laura Robles Mendoza; Valentín Matías Andrés



señalando que ellos no apoyaban esa reunión y que no era legal.

**1.10. Terminación anticipada de mandato y elección de nuevas autoridades municipales (asamblea impugnada de origen).** El seis de agosto de dos mil diecisiete, se celebró la Asamblea General Comunitaria en la cual se decidió terminar anticipadamente el mandato de las autoridades municipales y, en consecuencia, designar a quienes desempeñarían el cargo por el resto del periodo 2017-2019 como integrantes del ayuntamiento. Resultaron electas las siguientes personas:

Cargos	Propietario	Suplente
<b>Presidente Municipal</b>	Olegario Luis Benítez	Porfirio Martínez Antonio
<b>Síndico Municipal</b>	Prócoro López Niño	Imelda Aguilar Ruíz
<b>Regidor de Hacienda</b>	Joel Vásquez Antonio	Gabriel Pérez Vázquez
<b>Regidora de Obras</b>	Lucila Velasco Morales	Petra González Martínez
<b>Regidora de Educación</b>	Fausta Matías Galán	Belinda Elizabeth Ruíz Pérez
<b>Regidora de Salud</b>	Martha Alicia Mendoza Pérez	Angélica Vázquez Márquez

**1.11. Petición de validación del nuevo cabildo.** El diez de agosto siguiente, se recibió en el Instituto local el escrito por el cual el presidente del Consejo Municipal, entre otros ciudadanos, le solicitaron al instituto local que validara la mencionada Asamblea General.

**1.12. Acuerdo del Instituto local sobre la validez de la elección extraordinaria.** El treinta de septiembre de dos mil diecisiete, en el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-17/2017**, el Consejo General del Instituto local calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria. En consecuencia, ordenó expedir las

constancias respectivas a las ciudadanas y ciudadanos que obtuvieron la mayoría de votos.

**1.13. Segundos juicios ciudadanos locales.** A fin de impugnar lo anterior, el cinco y once de octubre, diversos ciudadanos promovieron *per saltum* juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; esos medios fueron radicados en primer término ante la Sala Xalapa, órgano que determinó reencauzar los juicios al Tribunal local, al no haber agotado la instancia previa. El Tribunal local tuvo conocimiento de esos asuntos y los radicó en su índice.

**1.14. Sentencia local.** El veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal local determinó, en primer lugar, reencauzar los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano a Juicios Electorales de los Sistemas Normativos Internos, acumularlos en el expediente **JNI/183/2017** y **confirmar** el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-17/2017**, por el cual se declaró válida la elección extraordinaria de concejales municipales del ayuntamiento.

**1.15. Juicios federales.** El veintinueve y treinta de diciembre de dos mil diecisiete, así como el dos de enero del año que transcurre, los recurrentes promovieron diversos juicios para la protección del ciudadano. Dichos medios de impugnación se registraron en el índice de la Sala Xalapa con los números de expediente SX-JDC-8/2018, SX-JDC-9/2018, SX-JDC-10/2018 y SX-JDC-11/201.8

**1.16. Sentencia reclamada.** El dos de febrero de dos mil dieciocho, la Sala Xalapa dictó una sentencia por la que revocó

la resolución del Tribunal local. En consecuencia, determinó dejar sin efectos los actos consistentes en la terminación anticipada de los concejales electos en la elección ordinaria y que debía prevalecer lo decidido por la propia Asamblea General Comunitaria de seis de noviembre de dos mil dieciséis, en la cual fueron electos los concejales para el periodo 2017-2019 encabezados por Mariano Martínez Mendoza.

**1.17. Recurso de reconsideración.** El diez de febrero posterior, mediante un escrito presentado ante la Sala Xalapa, los recurrentes promovieron este recurso de reconsideración.

**1.18. Trámite.** El trece de febrero de este año, se recibieron en este órgano jurisdiccional las demandas y constancias del expediente; en esa misma fecha la Magistrada Presidenta emitió un acuerdo por el que se integró y registró en el expediente SUP-REC-55/2018. En ese acuerdo también se turnó el asunto a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

**1.19. Comparecencia de terceros interesados.** El catorce de febrero siguiente, se recibieron en esta Sala Superior los escritos por los que Mariano Martínez y otros; Rosa Edith Martínez Hernández; Antonio Mendoza y otros comparecieron como terceros interesados

## **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, resoluciones que 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 8º, 9º, 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 dos de febrero del año en curso y se notificó el ocho de febrero a los recurrentes - terceros interesados en la instancia anterior-, mediante una notificación personal, tal como se advierte de la cédula de notificación que obra en el expediente principal.

Por lo que, si el recurso se presentó el diez de febrero de dos mil dieciocho, 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.**

Contrario a lo que alegan los terceros interesados, se considera satisfecho este requisito porque los planteamientos de la demanda del recurso de reconsideración implican, para esta Sala Superior, la posibilidad jurídica para pronunciarse sobre un problema propiamente constitucional; a saber, la constitucionalidad del artículo 65 bis de la Ley Municipal, el cual, alegan los recurrentes, ha sido declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En efecto, el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración procederá para impugnar sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los medios de impugnación de su conocimiento, diferentes de los juicios de inconformidad, 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 son procedentes para analizar planteamientos propiamente de constitucionalidad.

Uno de esos supuestos de procedencia que la jurisprudencia ha identificado se actualiza cuando se hace valer el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 12/2014, de la Sala Superior, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

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 de normas secundarias.<sup>3</sup> En el caso concreto se actualizan esos dos supuestos.

Por un lado, la sentencia reclamada revocó los actos impugnados precisamente porque la terminación del mandato de las autoridades del municipio se realizó sin cumplir con los requisitos que establece el artículo 65 bis de la Ley Orgánica Municipal. Los recurrentes en este recurso alegan que la Sala Xalapa pasó por alto que esa norma había sido declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que consideran que en este recurso se inaplique esa norma porque resulta inconstitucional.

En ese sentido, esta Sala Superior, si analiza el fondo del asunto, podría estar en aptitud de realizar un pronunciamiento propiamente de constitucionalidad en relación con si la norma que aplicó la Sala Xalapa debe ser inaplicada porque fue declarada inconstitucional.

No es obstáculo para que proceda este recurso que la Sala Xalapa no haya hecho un estudio propiamente de constitucionalidad en el que haya contrastado esa norma de Oaxaca con las normas de la Constitución Federal, y que la

---

<sup>3</sup> 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.

constitucionalidad de esa norma local no fue un tema planteado en el juicio ciudadano que se revisa.

Ello porque los recurrentes actuales no podían plantear ante la Sala Xalapa la inconstitucionalidad de esa norma, pues el acto reclamado de origen y la sentencia del Tribunal local les beneficiaba. Es decir, los recurrentes eran terceros interesados ante la mencionada Sala Regional.

Además, quien introdujo el mencionado artículo 65 bis a la *litis* como razón de decisión para invalidar la terminación anticipada de mandato fue la propia Sala Xalapa. Por ello, si los recurrentes fueron terceros interesados en la instancia anterior, es válido que en el recurso de reconsideración puedan alegar la inconstitucionalidad de las normas que la Sala Regional utilizó para su decisión y por la que revoca un acto reclamado que en principio les beneficiaba. Lo anterior, tiene como refuerzo que ésta es la única instancia en la que los recurrentes, que fueron terceros interesados, podrían hacer valer sus planteamientos de constitucionalidad, porque no estaban en aptitud de acudir al medio de impugnación como promoventes.

En ese sentido, el recurso de reconsideración es procedente para impugnar la constitucionalidad de normas que fueron aplicadas al recurrente por primera vez en las sentencias de las salas regionales.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> En este punto esta Sala Superior comparte los criterios de la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señalan que es una cuestión de constitucionalidad que hace procedente el Amparo Directo en Revisión los agravios que

Ahora bien, la Sala Xalapa realizó otro pronunciamiento que hace procedente este recurso. Lo utilizó para construir la premisa normativa que fundamenta su decisión. Razonó que “tratándose de la potestad de la Asamblea General, en relación con la terminación anticipada de concejales electos por un sistema normativo interno, leída de conformidad con el derecho

---

planteen la inconstitucionalidad de normas que fueron aplicadas por primera vez por el Tribunal Colegiado y que no se pudieron hacer valer como quejosos.

Véanse las siguientes tesis:

Tesis: 1a. XLII/2017; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época; Primera Sala; Libro 41, abril de 2017, Tomo I, p. 871.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SUPUESTO EN EL QUE LA INTRODUCCIÓN DEL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO PUEDE DAR LUGAR POR EXCEPCIÓN A SU PROCEDENCIA. Esta Primera Sala ha sostenido en la jurisprudencia 1ª./J. 150/2005, (1) que no es posible introducir cuestiones de constitucionalidad en los agravios del recurso de revisión si dichos planteamientos no se hicieron valer en la demanda de amparo. Sin embargo, es importante entender que dicha regla está construida bajo un presupuesto lógico específico: que tales planteamientos hubieran podido ser formulados desde la demanda de amparo, por lo que si el quejoso estuvo en aptitud de hacerlo y fue omiso, entonces no resulta posible que los introduzca con posterioridad en los agravios del recurso de revisión, pues ello implicaría variar la *litis* del juicio de amparo. En consecuencia, debe decirse que esta regla no cobra aplicación cuando derivado de las particularidades del juicio de amparo, los agravios formulados en el recurso de revisión constituyen la única vía con la que cuenta el recurrente para hacer valer sus planteamientos de constitucionalidad, ya sea porque no estaba en aptitud de acudir al juicio de amparo en calidad de quejoso, o bien porque estándolo, el planteamiento de constitucionalidad deriva de la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito, al ser dicha sentencia el primer acto de aplicación de la norma combatida o la primera vez que se introduce la interpretación constitucional que se controvierte, sin que ello de ninguna manera implique derogar los requisitos de procedencia del recurso de revisión, ni mucho menos desvirtuar su naturaleza excepcional.

Tesis: 2ª. CXLVII/2017; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Décima Época; Segunda Sala; Libro 46; septiembre de 2017; Tomo I; pág. 769; Tesis Aislada.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE HACE VALER EL RECURRENTE SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL, QUE NO IMPUGNÓ EN ESTA VÍA DESDE EL MOMENTO QUE LE FUE APLICADA POR PRIMERA VEZ POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. En el recurso de revisión, el quejoso puede plantear la inconstitucionalidad de una norma general aplicada por primera vez en la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito; asimismo, el tercero interesado tiene esa oportunidad una vez que el órgano jurisdiccional emite la sentencia que concede el amparo al quejoso, sobre la base de una norma general que le implica una afectación jurídica, por lo cual, desde ese momento puede impugnarla en el recurso de revisión en amparo directo, pues de hacerlo hasta que se dicte una nueva resolución en cumplimiento del fallo protector al quejoso, precluye su derecho para introducir argumentos tendentes a impugnar la norma que le fue aplicada en el juicio de amparo anterior, por más que versen sobre cuestiones de constitucionalidad.



de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, implica la posibilidad real de que en términos de sus prácticas y tradiciones decidan en Asamblea General sobre la conclusión anticipada de sus autoridades, sin más límite que el consenso legítimo de quienes integran la asamblea, así como el respecto a los derechos de sus integrantes, como del propio sistema normativo interno.”

No obstante lo anterior, la Sala Xalapa concluyó su análisis con la anulación de la decisión de la Asamblea General Comunitaria. Razonó que ese órgano, aunque tiene el carácter de máxima instancia de decisión y de autogobierno de las comunidades indígenas, se encuentra limitado, ya que “deben observar de los derechos humanos, y en este caso se estima que los actos que llevaron a cabo vulneraron los derechos de los concejales, relacionados con su derecho de ser votados en su vertiente de acceso y ejercicio al cargo”.

De esos argumentos, esta Sala Superior afirma que la Sala Xalapa construyó su premisa normativa con base en principios constitucionales en el sentido de que el ejercicio del derecho constitucional de autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas permiten la terminación anticipada del mandato de las autoridades municipales. Sin embargo, concluyó que el ejercicio de ese derecho encuentra un límite en los derechos humanos de los concejales, y que en el caso concreto no se habían respetado esos derechos, cuestión que hacía inválida la Asamblea Comunitaria, lo cual constituye una interpretación directa del artículo 2º constitucional, en relación con las limitantes que suponen diversos derechos

fundamentales de las personas que ejercen el cargo en los municipios indígenas.

En ese orden de ideas, el requisito especial de procedencia de este recurso de reconsideración se satisface porque el estudio de fondo que realice esta Sala Superior podría ameritar un pronunciamiento propiamente sobre normas de la Constitución Federal, pues por un lado está en *litis* la constitucionalidad del artículo 65 bis de la Ley Municipal,<sup>5</sup> y por otro subsiste un

---

<sup>5</sup> ARTÍCULO 65 Bis. - La Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en los municipios indígenas 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 violen 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 general encargada de elegir a las autoridades indígenas en municipios que se rigen por sus Sistemas Normativos, podrá decidir la terminación anticipada del periodo para el que fueron electos todos los integrantes de un Ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas, para concluir dicho periodo, cumpliendo con 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 periodo;

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 las 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.

problema sobre el derecho de autogobierno de las comunidades indígenas que otorga el artículo 2º constitucional y sus requisitos de validez.

Lo anterior, sobre la base de que de los agravios esgrimidos se advierte la inconformidad de los recurrentes con el examen de que realizó la autoridad responsable -que implicó la anulación de una Asamblea Comunitaria- pues se basa en una norma inconstitucional. Además, 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 y resulta **infundada** la causal de improcedencia que hacen valer los terceros interesados.

#### 4. TERCEROS INTERESADOS

Se tiene por reconocido el carácter de terceros interesados a Mariano Martínez Mendoza, Orlando Hernández González y Evelin Nataly Mendoza Nava, quienes se ostentan con el carácter de concejales del municipio de San Raymundo Jalpan, Rosa Edith Martínez Hernández, quien se ostenta como

---

VI. Ya declarada procedente 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 nombrar a las autoridades sustitutas por el periodo previamente establecido de acuerdo a sus sistemas normativos.

regidora suplente, así como diversos ciudadanos y ciudadanas pertenecientes al mismo municipio. Ello, por cumplir con las formalidades previstas en los artículos 12, párrafo 1, inciso c); y 67 de la Ley de Medios, tal como se expone a continuación.

**4.1. Forma.** En los escritos se advierten los nombres y firmas autógrafas de quienes lo presentan, además de que expresan las razones en que fundan su interés incompatible con la parte actora.

**4.2. Oportunidad.** Se considera que los escritos de los terceros interesados fueron presentados de manera oportuna, ya que aún y cuando se recibieron en esta Sala Superior el doce de febrero alas diecinueve horas con cuarenta y siete minutos, es decir, después de que feneciera el plazo que para tal efecto establece el artículo 67 de la Ley de Medios, se estima que debe atenderse a las particularidades del caso.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Federal; 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 8, párrafo 1, de la Ley de Medios; normativa de la cual se advierte 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 normas, costumbres y especificidades culturales, 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,

atendiendo a situaciones que de hecho puedan limitar el ejercicio pleno de sus derechos.

De esta forma, acorde con el criterio de esta Sala Superior,<sup>6</sup> si bien el plazo para comparecer como terceros interesados al recurso de reconsideración es de cuarenta y ocho horas, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes se deben tomar 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 promovente, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

Una decisión judicial que tome en consideración tales aspectos garantiza los derechos de las personas comparecientes, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción, al no exigir el cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas o al flexibilizar algunas formalidades de manera razonable y justificada, de acuerdo con las circunstancias de cada caso.

De ese modo, la interpretación más favorable en el presente caso se da tomando en cuenta que el plazo precisado no debe

---

<sup>6</sup> Véanse tesis de jurisprudencia 7/2014 y 28/2010, de rubros: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD**", y "**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**"

ser limitante cuando comparezcan miembros de comunidades o pueblos indígenas, sin que esto implique que no se tome en cuenta plazo alguno, por el contrario, se considera que en la aplicación de los plazos deben valorarse las circunstancias y el exceso en el término para decretar su oportunidad.

Por tanto, tomando en consideración la calidad de los ciudadanos indígenas del municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, la distancia entre su comunidad y la sede de la Sala Regional Xalapa<sup>7</sup>, así como la regla general del plazo de comparecencia como terceros interesados, y la demora en la presentación de los escritos de los terceros interesados, se concluye que flexibilizar la norma no implica la afectación desproporcionada a derechos de otras partes, terceros, ni a otros principios, siendo procedente maximizar el derecho de acceso a la justicia, frente a la mínima afectación formal que se advierte genera por el exceso en el plazo previsto.

Similares consideraciones se sustentaron en los SUP-REC-832/2016 y SUP-REC-1152/2017 y su acumulado.

## **5. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER**

Cuando se resuelven asuntos en los que están en controversia los derechos de los pueblos indígenas, es necesario valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites

---

<sup>7</sup> La distancia del municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a Xalapa, Veracruz – ciudad sede de la Sala Xalapa, donde tenían que promover el recurso de reconsideración– es de cuatrocientos treinta y siete kilómetros aproximadamente, de acuerdo con los datos de la página de internet de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, consultada a la fecha de la presente resolución. Información disponible en: <http://ttr.sct.gob.mx/mappir/>

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.<sup>8</sup>

Con base en lo anterior, previo a plantear las cuestiones que se deben resolver, 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.

### **5.1. 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. No existe constancia en el expediente sobre la existencia de localidades específicas, ni agencias en el

---

<sup>8</sup> 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, SUP-REC-787/2016 y acumulados, y SUP-REC-39/2017.

Municipios.

El conflicto de terminación anticipada del mandato de las autoridades y la elección de nuevas autoridades que son materia de este recurso, tienen como antecedente un conflicto electoral en la reciente elección municipal ordinaria, así como un clima de tensión y conflictos destacado al interior de la comunidad. Ello, relacionado, por un lado, con las protestas basadas en el supuesto mal desempeño del gobierno electo; por otro, el señalamiento de las autoridades municipales de diversos actos de grupos de poder en la comunidad que les han impedido desarrollar sus funciones como autoridades.

**5.1.1. Ubicación y territorio.** El municipio de San Raymundo Jalpan se localiza en la región de valles centrales del estado de Oaxaca. Limita al Norte con Santa Cruz Xoxocotlán; al Sur con Villa de Zaachila; al Oriente con Ánimas Trujano; al Poniente con Cuilapam de Guerrero y Villa de Zaachila.

Existe una distancia aproximada de trece kilómetros con la capital oaxaqueña.<sup>9</sup> Por ello tiene un grado alto de conurbación con la capital del estado de Oaxaca.

El territorio del municipio es de 8,247 kilómetros cuadrados.<sup>10</sup> En él se encuentra el edificio sede del Congreso del Estado de

---

<sup>9</sup> Ello de acuerdo con la página de internet "Google maps" consultada en la siguiente liga al día de la presente resolución:

<https://www.google.com.mx/maps/dir/Palacio+de+Gobierno,+Centro+Hist%C3%B3rico+Oaxaca+de+Ju%C3%A1rez,+Centro,+Oaxaca,+Oax./San+Raymundo+Jalpan,+Oax./@17.0152411,-96.7681898,13z/data=!3m1!4b1!4m13!4m12!1m5!1m1!1s0x85c722406a71c459:0x61984a1b72f7e92e!2m2!1d-96.7255187!2d17.0598972!1m5!1m1!1s0x85c717e6920b8f21:0xe28243f46579a86b!2m2!1d-96.7566911!2d16.9704959>

<sup>10</sup> 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/datGenerales.aspx?entra=nacion&ent=20&mun=342>



Oaxaca y la universidad privada “Anáhuac Oaxaca”.

**5.1.2. Contexto demográfico y lengua.** De acuerdo con datos del censo de dos mil diez, el municipio contaba con una población de 2,079 habitantes. Asimismo, 34.21 % de la población de cinco años o más habla una lengua indígena.<sup>11</sup>

De acuerdo con la encuesta intercensal de dos mil quince, 61.18 % de la población del municipio se considera indígena, mientras que el 3.21 %, se considera afrodescendiente.<sup>12</sup>

La lengua indígena más hablada en el municipio es el zapoteco, de los Valles del Noroeste medio, aunque hay hablantes de otras lenguas.<sup>13</sup>

**5.1.3. Organización administrativa.** Los cargos en el ayuntamiento son la Presidencia Municipal, el Síndico Municipal, y las Regidurías de Hacienda, Obras, Educación y Salud. Esos cargos son electos mediante una Asamblea General Comunitaria. Para ser electo se requiere ser originario del municipio, mayor de edad, haber sido miembro de un comité, haberse desempeñado en la mayordomía del “santo patrón” y ser de buenas costumbres.<sup>14</sup>

Asimismo, en la organización municipal destaca el “Alcalde

---

<sup>11</sup> Íbidem.

<sup>12</sup> Véase, Panoramas Sociodemográficos de Oaxaca 2015 2016, INEGI, página 717. Consultable en línea: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/inter\\_censal/panorama/702825082307.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082307.pdf)

<sup>13</sup> Información del Sistema Nacional de Información, consultado en línea a la fecha de la presente resolución en la página <http://www.snim.rami.gob.mx/>

<sup>14</sup> Véase la página 9 y 10 del “Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto [local...]por el que se identifica el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Raymundo Jalpan [...]” visible a fojas 223 del cuaderno accesorio 3 de este expediente.

Único Constitucional”, quien tiene a su cargo la ejecución de las políticas del gobierno más cercanas a los ciudadanos del municipio, así como la procuración de la seguridad, de mediación y solución de los conflictos que surjan en la comunidad.<sup>15</sup> En este asunto la actuación del alcalde único constitucional se volvió relevante para la convocatoria de la asamblea que se analiza.

En la organización pública y social del municipio también son relevantes otros actores como el comisariado de bienes ejidales, los representantes de los comités, la junta vecinal, así como los cargos de las mayordomías.<sup>16</sup>

En la comunidad también son importantes los comités de padres de familia. Se eligen anualmente y cada escuela tiene un comité, con la finalidad de apoyar las actividades escolares, mantenimiento de las instalaciones y recaudar fondos para cada institución. Asimismo, existe el comité de salud, que se

---

<sup>15</sup> La Ley Municipal establece cuáles con las funciones del alcalde:

“ARTÍCULO 145.- Son atribuciones de los alcaldes:

I.- Conocer de los asuntos de jurisdicción voluntaria y de aquellos no contenciosos de su competencia que soliciten las partes con excepción de las informaciones de dominio y *ad-perpetuam*;

II.- Auxiliar a los tribunales y jueces del Estado; desempeñaran las funciones que unos y otros les encomienden en materia civil, mercantil y penal ajustándose al mandamiento respectivo;

III.- Conocer como instancia conciliatoria; y

a) En materia civil, mercantil, familiar y vecinal o en aquellos asuntos que sean susceptibles de transacción o convenio, que no alteren el orden público, ni contravengan alguna disposición legal expresa o afecten derechos de terceros. Los procedimientos conciliatorios y de mediación, previstos en la presente Ley será potestativo para las partes; y

b) De los conflictos que surjan entre los particulares, que sean susceptibles de resolver mediante la transacción o conciliación”.

IV.- Conocer como instancia mediadora de los asuntos encomendados para la conciliación y; además, los asuntos penales que se persigan a petición de parte ofendida, bajo los principios establecidos en la Ley de la materia;

V.- Conocer como defensor del ciudadano de las quejas que se presenten contra el Ayuntamiento, funcionarios representativos o administrativos de éste, así como la prestación de servicios públicos, formulando las recomendaciones correspondientes.

<sup>16</sup> Véase el párrafo 102 de la sentencia dictada por la Sala Xalapa en el expediente SX-JDC-16/2017.

elige cada año y tiene como función apoyar las tareas del centro de salud y realizar programas y actividades para mejorar la salud comunitaria.<sup>17</sup>

**5.1.4. Antecedentes electorales.** Para comprender el problema jurídico de esta sentencia es importante hacer referencia a las elecciones ordinarias inmediatas en el municipio. En ese antecedente se eligieron a las autoridades cuyo mandato fue terminado anticipadamente. Es relevante tenerlo en cuenta porque en él se apreciaron algunos hechos de violencia y tanto los quejosos como los terceros interesados fueron electos en una dualidad de asambleas, pero sólo una de ellas se validó.

En efecto, la elección de dos mil dieciséis se observaron dos Asambleas Comunitarias, una de nueve de octubre de ese año en la que resultaron electos, entre otros, Olegario Luis Benítez como presidente y Prócoro López Niño, como síndico; y otra asamblea de seis de noviembre, en la que se eligió a Mariano Martínez Mendoza como presidente y a Orlando Hernández González como síndico.

Tanto el Tribunal local como la Sala Xalapa consideraron que la asamblea de nueve de octubre de dos mil dieciséis era inválida, entre otras cosas porque en la Asamblea General tuvo una afectación trascendental, ya que, debido a actos de violencia, se retiraron cuatrocientos sesenta y dos (462) ciudadanos, de la asamblea. De igual forma en esa elección sólo se designaron al presidente y no al resto de los cargos, ni tampoco a los

---

<sup>17</sup> Íbidem, párrafos 104 y 105.

suplentes.

Por el contrario, la Sala Xalapa, en el expediente SX-JDC-16/2017 confirmó que era válida la asamblea de elección de seis de noviembre de dos mil dieciséis, pues se había desarrollado conforme con las normas comunitarias y no se habían presentado vicios que la invalidaran. Por tanto, validó que se entregaran las constancias de mayoría y validez a las personas electas en esa última asamblea.

En este asunto en concreto, los terceros interesados son las personas electas y validadas posteriormente por Sala Xalapa, mientras que los actores fueron quienes resultaron electos en aquella primera asamblea, pero que resultó inválida.

**5.1.5. Denuncias de hechos de violencia.** Esta Sala Superior advierte que en el expediente se han denunciado algunos hechos que se califican de violencia, que pueden tensar las relaciones sociales en la comunidad y en los que están involucrados los actores de la causa. Si bien no existe constancia en específico que haga prueba plena en cuanto a hechos de violencia relacionados directamente con la asamblea de seis de agosto de dos mil diecisiete, esta Sala Superior los valora en el *anexo 2* de esta sentencia y los tomará en cuenta para llegar a una solución que procure contribuir a que no se genere más encono en la comunidad.

## **5.2. Secuela procesal.**

El seis de agosto de dos mil diecisiete se llevó a cabo la Asamblea General Comunitaria que decidió la terminación

anticipada del periodo para el que fueron electos los concejales y elegir a los nuevos para el periodo que resta de 2017-2019.

**5.2.1. Acuerdo reclamado de origen.** El treinta de septiembre de dos mil diecisiete, mediante el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-17/2017**, EL Instituto local validó la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto del dos mil diecisiete.

Se consideró que el Alcalde Único Constitucional sí era competente para emitir la convocatoria de la Asamblea General Comunitaria, toda vez que, por regla general, goza de legitimidad frente a sus habitantes, de tal forma que su llamado es atendido por los ciudadanos a quienes va dirigido. El Instituto local señaló que existía un precedente en el municipio de San Antonio de la Cal, en el que se consideró que, en ausencia de la autoridad municipal, el alcalde tiene facultades para convocar a una Asamblea General Comunitaria para tratar asuntos relevantes para la comunidad.

Por esta razón si a las asambleas en cuestión asistieron 611 (seiscientos once) ciudadanos, se evidencia la legitimidad del alcalde para convocar a una asamblea.

El Instituto local determinó que la asamblea de terminación de mandato y elección cumplen con las normas del sistema normativo del municipio. La convocatoria fue emitida por el Alcalde Único Municipal competente, fue suscrita por el Consejo Ciudadano, instancia erigida ante la negativa de la autoridad municipal de convocar a la asamblea solicitada. Además, dicha convocatoria fue solicitada por la Presidenta del Comisariado de Bienes Ejidales, y la Presidente del Consejo de Vigilancia, por

lo que se estimó que estos órganos comunitarios fortalecen la legalidad de la convocatoria al ser conforme a su sistema normativo.

Asimismo, el Instituto local estimó que hubo suficiente publicidad de la convocatoria, con lo cual la autoridad municipal quedó debidamente enterada, pues incluso, con anterioridad a que la asamblea se llevara a cabo, se ostentó sabedor de que se realizaría la asamblea e incluso solicitó a este órgano electoral no acudir como observadores.

Asimismo, el Instituto local analizó los demás requisitos, mismos que consideró colmados; es decir, la autoridad electa obtuvo la mayoría de votos; la integración del expediente fue debida; no se violaron derechos fundamentales; hubo participación de las mujeres en el sufragio; y que se cumplieron los requisitos de elegibilidad.

**5.2.2. Sentencia local.** El Tribunal local confirmó el acuerdo mencionado porque no era un requisito legal que los escritos por medio de los cuales solicitaron la celebración de una Asamblea General Comunitaria fueran notificados a todos los integrantes del cabildo, pues el encargado de realizar los requerimientos es el presidente municipal, figura política y responsable directo de la administración pública municipal, cuya facultad directa, establecida en las fracciones III y XVI, del artículo 68, de la Ley Municipal, es convocar y presidir con voz y voto de calidad las sesiones del Cabildo y ejecutar los acuerdos y decisiones del mismo.

Respecto del agravio consistente en que la asamblea de veintitrés de julio de dos mil diecisiete, en la cual nombraron al Consejo Ciudadano, fue convocada por un ciudadano que se hizo pasar como Alcalde Único Constitucional, el Tribunal local reconoció que si bien es cierto que Florentino Martínez Luis había sido removido del cargo como alcalde, siendo sustituido por Matías Benítez Luis, dicho señalamiento quedó subsanado, toda vez que fue decisión de la ciudadanía llevar a cabo la asamblea y la integración de un Consejo Ciudadano, por la omisión de las autoridades municipales.

Al respecto, el Tribunal local sostuvo que los alcaldes son investiduras a quien se les elige por su alta calidad moral y prudencia en la resolución de los asuntos que se les somete a su consideración, como se establece en los artículos 144 y 145 de la Ley Municipal.

Así, ante la negativa de convocar a una asamblea comunitaria por parte de las autoridades municipales que se encontraban en funciones, cualquier ciudadano pudo haber convocado a la misma, sobre todo al tratarse de un ayuntamiento que se rige por sus propios usos y costumbres.

Por otra parte, determinó que no les asistía la razón a los actores en cuanto argumentan que la asamblea no fue difundida, ni publicada de manera correcta. Lo anterior, pues en el expediente obra copia simple del pago por concepto de perifoneo, con la finalidad de anunciar los días 1, 2, 3, 4 y 5 de agosto del 2017, la convocatoria de la asamblea electiva, así también, copias certificadas de las fotografías pegadas en

diversos sitios del municipio. A dichas pruebas el órgano jurisdiccional les otorgó valor de indicio.

En otro orden de ideas, El Tribunal local declaró infundado el argumento consistente en que el procedimiento de terminación anticipada es violatorio de principios constitucionales y convencionales y que no reúne los requisitos del artículo 65 bis, de la Ley Municipal.

La anterior calificativa se basó en que conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad del ayuntamiento y, en tal virtud, el propio Tribunal local está obligado a respetar el ejercicio del derecho de autodeterminación de la comunidad referida, en atención al principio de maximización de la autonomía y mínima intervención.

En otro orden de ideas, el Tribunal local argumentó, contrario a lo señalado por los actores, que sí se respetaron las garantías mínimas de audiencia y defensa, pues los concejales cesados fueron citados debidamente a la asamblea, en donde pudieron expresar lo que a sus intereses conviniera.

Lo anterior, pues los concejales revocados fueron debidamente notificados, como consta en la copia certificada del oficio dirigido a todos los integrantes del cabildo, suscrito por el Consejo Ciudadano, recibido el dos del mismo mes y año, a las once horas con quince minutos, como consta en el sello de la recepción de la Secretaría Municipal. A dicha probanza le otorgó valor probatorio pleno.



Respecto a este tema, el Tribunal local consideró que 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, no asistieron a ninguna de las asambleas programadas.

Finalmente, en este tema, aludió a que 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, que sean oídos, así como que sean 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 último, determinó que sí se cumplió con el *quorum* legal para sesionar, pues de la lista de asistencia, aunque advirtió cuarenta y ocho nombres repetidos, con sus respectivas firmas, no obstante, consideró que no era una cifra determinante para invalidar la elección, ni que influyera en los resultados del *quorum*. Además, de que no obraba prueba alguna que demuestre lo afirmado por la parte actora acerca de las firmas falsificadas y nombres inexistentes.

### **5.2.3. Sentencia reclamada SX-JDC-8/2018**

Para la Sala Xalapa el Tribunal local no tomó en cuenta el conflicto político electoral que existe en el municipio derivado de

la falta de acuerdo de los grupos existentes respecto al reconocimiento de las autoridades que fueron electas para desempeñar los cargos de concejales para el periodo 2017-2019.

El conflicto electoral-político consiste en la división de la comunidad entre dos grupos los cuales pretenden encabezar la presidencia municipal.

Así, a criterio de la Sala Xalapa, el Tribunal Electoral debió tomar en cuenta las particularidades de la asamblea y el origen de donde surgió, así como la situación que impera en el municipio.

La Sala Xalapa determinó que eran inválidas la terminación anticipada de mandato y la elección de concejales del ayuntamiento porque la autoridad no fue exhaustiva en analizar los requisitos establecidos el artículo 65 bis de la de la Ley Municipal en los siguientes tres aspectos fundamentales: 1) temporalidad; 2) falta de legitimación; y, 3) parcialidad.

La Sala Xalapa partió de la base que si bien es cierto que las Asambleas Comunitarias son el órgano máximo de autoridad del municipio y que por ello no se les debe imponer formalismos, también lo es que tales actos deben revestir de legitimidad y ser acordes a los usos y costumbres, lo cual a su forma de ver las cosas en la especie no ocurrió.

Sobre la **temporalidad**, concluyó que no se cumplió este requisito para efectuar la terminación anticipada de mandato, pues de acuerdo con lo que establece **el citado artículo 65 bis**, párrafo tercero, fracción primera, la terminación anticipada sólo

procederá cuando haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato, el cual previamente, y de acuerdo con sus sistemas normativos, tengan señalado el periodo, esto es, doce meses. Sin embargo, en el caso, se tomó la decisión de remover a los concejales a los siete meses de que entraron en funciones.

Además, la Sala Regional advierte que según los usos y costumbres la asamblea efectuada en el mes de diciembre, cuyo objetivo es informar de las actividades realizadas, es el momento para ratificar o remover a la autoridad municipal, pues en aquel momento se tiene pleno conocimiento de las acciones y los resultados de esta autoridad. Además, convocar la asamblea para remover a sus representantes en cualquier momento, generaría un estado de incertidumbre.

La Sala Regional calificó como fundado el agravio consistente en que el Tribunal local no debió validar la convocatoria que fue emitida ilegítimamente, pues Florentino Martínez Luis no tenía facultades para llevar a cabo tales actos, ya que quien había sido designado como Alcalde Único Constitucional por el presidente municipal en funciones, fue Matías Benítez Cosme.

Lo anterior, ya que el nombramiento de dicho alcalde había quedado insubsistente, puesto que se hizo una nueva designación para el presidente municipal, el cual recayó en el ciudadano Matías Benítez Cosme. Ello porque su designación había sido efectuada por Olegario Martínez Luis en su calidad de presidente municipal, sin embargo, al haber sido sustituido el cargo, derivado de la invalidez de la asamblea electiva de

nueve de octubre de dos mil dieciséis, debió haber cesado sus atribuciones y funciones.

En este mismo aspecto, declaró fundado el agravio expuesto por los actores en relación con que el procedimiento para convocar la Asamblea General Comunitaria no fue solicitado por el treinta por ciento (30 %) de los integrantes de la asamblea que los eligió como concejales. Ello ya que dicho procedimiento tuvo como origen una solicitud signada por diecinueve ciudadanos.

Derivado de lo anterior, la Sala Xalapa argumentó no desconocer el carácter de máximo órgano de decisión que corresponde a la Asamblea General Comunitaria, sin embargo, se vulneraron los derechos humanos de los concejales, relacionados con su derecho de ser votados en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

Lo anterior lo consideró así, pues al haberse acreditado la existencia de un conflicto intracomunitario del municipio, así como la parcialidad de las autoridades emisoras y organizadoras de la asamblea electiva de seis de agosto de dos mil diecisiete, estimó que ésta resultaba inválida y desde su perspectiva se debía privilegiar la designación de concejales derivada de la elección llevada a cabo el seis de noviembre anterior, que ya había sido validada por la misma Sala Xalapa.

De esa manera, determinó dejar sin efectos los actos consistentes en la terminación anticipada de los concejales electos para concluir el periodo; por lo que razonó que debe prevalecer la decisión de la propia Asamblea General

Comunitaria de seis de noviembre de dos mil dieciséis, en la cual fueron electos los concejales para el periodo 2017-2019 encabezados por Mariano Martínez Mendoza.

#### **5.2.4. Agravios.**

Los recurrentes aducen seis agravios. En el primer agravio sostienen que la Sala Xalapa dejó de aplicar el artículo 2° de la Constitución General, pues en la misma se trastocó el derecho que tienen los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía para escoger con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales. De igual forma, alegan que se vulneró el derecho de tomar decisiones en la Asamblea General Comunitaria en el que se decidió aprobar la terminación anticipada de mandato a los integrantes del cabildo en funciones.

En el segundo agravio sostienen que la Sala Xalapa se basó en un artículo declarado inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; esto es, el artículo 65 bis de la Ley Municipal fue declarado inválido en la controversia constitucional 61/2015, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de septiembre de 2016. Razón por la cual argumentan que ese artículo no debió aplicarse en la sentencia.

En el tercer agravio sostienen que la sentencia recurrida es una imposición de una autoridad externa que violenta el criterio adoptado por la asamblea como máxima autoridad para regular, entre otros aspectos, las reglas y la forma de gobierno.

Asimismo, argumentan que hay plena certeza de la existencia de las asambleas y de la determinación que tomaron los

ciudadanos, en los cuales la ciudadanía en general sí se enteró de su desarrollo, pues se notificaron en los lugares más visibles de la cabecera municipal y que participaron 404 y 611 ciudadanos respectivamente.

Por otra parte, sostienen que en el juicio federal no se pudo probar que las personas que aparecen en las hojas sueltas de la demanda principal sean personas que vivan en el municipio, con lo cual, al no existir certeza, denota la parcialidad con la que actuó la Sala Xalapa.

En otro orden de ideas, afirman que la Sala responsable realizó un razonamiento subjetivo porque no valoró las pruebas en su conjunto, ya que el municipio no está conformado por agencias municipales, ni rancherías, ni congregaciones, ni núcleos rurales y que, por tal motivo, su mecanismo es convocar asambleas electivas o informativas a través de una convocatoria escrita y publicada en los lugares más visibles de la cabecera municipal.

En ese tenor, concluyen, en este punto, que la ciudadanía sí se enteró del desarrollo de las asambleas generales que se llevaron a cabo el veintitrés de julio y seis de agosto del dos mil diecisiete, en la que asistieron 401 (cuatrocientos uno) y 601 (seiscientos uno) ciudadanos respectivamente, con presencia policial.

De igual forma controvierten el argumento de la Sala Xalapa en la que consideró que en el municipio existen dos grupos, pues a juicio de los recurrentes pueden existir dos o más grupos en conflicto, ya que las asambleas de elección se realizan por

ternas y no por duplas. Además, que, contrario a lo que afirma la sentencia reclamada, no es difícil atender el principio de universalidad, pues para cualquier acto de elección, ya sea por partidos políticos o sistemas normativos internos, sólo existe un conducto que permite sufragar el voto, así como saber las bases de la elección en la contienda electoral; es decir, la convocatoria debe ser amplia, incluyente y exhaustiva para todos los miembros de una localidad.

De igual forma, controvierten la decisión de clasificar a Mariano Martínez Mendoza y Olegario Luis, uno como ganador y el otro como perdedor. Ello, pues en la forma de ver de los recurrentes no se sabría cuál de ellos daría estabilidad al municipio.

Finalmente, en este mismo agravio los recurrentes, realizan un cuadro comparativo de las últimas cuatro Asambleas Generales Comunitarias para señalar que hay una media de participación en el municipio de aproximadamente seiscientos ciudadanos. El cuadro comparativo es el siguiente:

<b>Año</b>	<b>Núm. de participantes</b>	<b>Órgano Responsable</b>	<b>Presidente electo</b>
2013	625	IEE	René Gonzáles Luis
2016	449	IEEPCO	Olegario Luis Benítez
2017	627	TEEO	Mariano Martínez Mendoza
2017	611	IEEPCO-TEEO	Olegario Luis Benítez

En el cuarto agravio se controvierte la consideración de la Sala Xalapa en el sentido que Florentino Martínez Luis no estaba legitimado para convocar la asamblea.

Los recurrentes alegan que tal ciudadano cumplió con todo el procedimiento de las prácticas tradicionales del municipio ya que el dos de enero de dos mil diecisiete se llevó a cabo la sesión de cabildo municipal en la que fue nombrado como alcalde único constitucional y que el ocho de enero siguiente se le ratificó.

En su último agravio, los recurrentes solicitan a esta Sala Superior que se maximicen los puntos que fueron considerados en la celebración de la Asamblea General Comunitaria para elegir sus autoridades. Los puntos de referencia son los siguientes:

- Las atribuciones constitucionales y legales, para prescribir el propio sistema normativo regulador de los comicios.
- La adopción de los métodos ancestrales o tradicionales, a las condiciones sociales y políticas actuales, conforme a las propias necesidades.
- El deber de toda autoridad de ponderar las costumbres y especificidades culturales del pueblo o comunidad, al momento de resolver los asuntos que atañen a los colectivos o personas indígenas, así como la prohibición de imponer cualquier medida que conlleve una asimilación forzada.

Al respecto, los impugnantes señalan que la Sala Xalapa propicia una asimilación forzada en su contra como mayoría, toda vez que hace nugatorio su derecho y establece criterios que deben tomarse con base en el artículo 65 bis de la Ley Municipal. Por lo tanto, solicitan que se respete la elección de



sus autoridades y se resuelva conforme a los criterios establecidos por esta Sala Superior y la Suprema Corte de Justicia de la Nación

**5.2.5. Planteamientos de los terceros interesados.** Los terceros interesados hacen referencia a que los actores no expresaron de qué manera supuestamente la Sala Xalapa aplicó de forma incorrecta tal norma constitucional o por qué se les violó la aplicación de tal numeral, razón por la cual consideran que deben declararse inoperantes los agravios.

Por otra parte, los terceros controvierten los agravios de los actores en el sentido que el artículo 65 bis de la Ley Municipal no fue impugnado mediante alguna acción de inconstitucionalidad, en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunciara respecto a su validez o invalidez, razón por la cual considera que tal precepto se encuentra vigente en el estado de Oaxaca. Consideran que en la acción de inconstitucionalidad 61/2015 la norma impugnada era el artículo 282 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, cuyo reclamo era la inconstitucionalidad del citado artículo al extralimitarse en sus efectos en cuanto a la terminación anticipada de los ayuntamientos indígenas.

De igual manera, dan cuenta con la Controversia Constitucional 61/2015, por medio del cual el municipio de San Juan Tabalá Oaxaca impugnó el contenido del artículo 65 bis mencionado, sin embargo, en los efectos de la sentencia la declaratoria de inconstitucionalidad sólo rige al municipio actor de la controversia.

Los terceros consideran que deben declararse inatendibles ya que no controvierten los fundamentos y motivación de la sentencia recurrida, pues la Sala Xalapa ya realizó pronunciamiento sobre el planteamiento consistente en que se anexaron listas de asambleístas del municipio. Así, en la sentencia recurrida se decidió que el asentar el nombre y forma de los accionantes es suficiente para que sea una manifestación indubitable de la voluntad para controvertir el referido acto.

Los terceros alegan que la determinación de destituir a Florentino Martínez Luis es un acto definitivo y firme, ya que había sido revocado el cabildo que lo nombró, además, de ser el Tribunal Electoral el que realizó tal razonamiento.

También aduce que el estudio de dictar resolución desde una perspectiva intercultural ya fue realizado por la responsable, y que sí se tuvo en cuenta el contexto sociopolítico del municipio.

Los terceros manifiestan que deben declararse inoperantes los agravios, ya que con la manifestación de que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad y que, por ello, sus resoluciones tienen plena validez, no se controvierte la sentencia recurrida.

### **5.3. Planteamiento de la controversia de constitucionalidad.**

En atención al contexto de la controversia, las consideraciones que integran la secuela procesal, los agravios expresados por los recurrentes, y a la materia de constitucionalidad a la que se circunscribe la materia de recurso de reconsideración, la primera cuestión de fondo que esta Sala Superior debe resolver

en la presente instancia se centra en determinar si la Sala Xalapa basó su sentencia en una norma de la Ley Municipal declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esa cuestión es la primera que debe estudiarse porque es la que se refiere específicamente a una cuestión de constitucionalidad y es de estudio preferente pues de resultar fundada sería suficiente para revocar el estudio realizado por la Sala Xalapa y con ello cambiaría la configuración del estudio del problema jurídico de la controversia.

## **6. ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA**

Respecto del primer punto a resolver esta Sala Superior considera que la Sala Xalapa basó su determinación en una norma declarada inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ello es suficiente para revocar las consideraciones de la sentencia impugnada y estudiar el problema jurídico planteado ante la Sala Xalapa en plenitud de jurisdicción.

En ese estudio en plenitud de jurisdicción esta Sala Superior considera como un problema de previo y especial pronunciamiento que, ante la ausencia de normativa local, la terminación anticipada del mandato -como una especie de revocación del mandato- es un tema electoral que puede ser revisado por las autoridades electorales, siempre que la fuente de la revocación o terminación anticipada del mandato derive de un procedimiento de ejercicio de democracia directa.

Por último, esta Sala Superior decide que, en el caso concreto, aunque la comunidad del municipio sí puede terminar anticipadamente el mandato de las autoridades, lo cierto es que en la asamblea de terminación de mandato y electiva que se celebró no cumplió con la idoneidad de la convocatoria, ni se garantizó la audiencia efectiva de las personas que resultaron depuestas.

#### **6.1. La Sala Xalapa no tomó en cuenta una decisión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aplicable al caso concreto.**

Esta Sala Superior considera que la Sala Xalapa basó su determinación en el artículo 65 bis de la Ley Municipal que establece que la Asamblea General, 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 electos todos los integrantes de un ayuntamiento y elegir a las autoridades sustitutas para concluir dicho periodo.

Esa disposición además prevé que procederá la terminación anticipada del mandato, cuando se reúnan los requisitos y se cumpla con: 1) **temporalidad**: que haya transcurrido como mínimo la tercera parte del mandato; 2) **solicitud**: por al menos por el 30 por ciento del número de integrantes de la asamblea que eligió a las autoridades; y 3) **procedimiento** ante el Instituto local: la petición de terminación anticipada se solicitará ante el órgano local para que examine los requisitos de procedibilidad, y en su caso, de ser procedente, previo acuerdo

del Consejo General que coadyuve a la celebración de la asamblea del municipio.

El argumento central de la sentencia reclamada se basa en que la asamblea de terminación anticipada de mandato no cumplió con la temporalidad que establece esa norma, ni tampoco fue solicitada por la parte legítima, es decir dicho procedimiento no fue iniciado por el treinta por ciento (30 %) de los integrantes de la asamblea que los eligió como concejales.

Ahora bien, tal como lo aducen los recurrentes, ese análisis parte de una premisa normativa que ha sido declarada inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Controversias Constitucionales con números de expediente 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67 todas del año dos mil quince, resueltas en la sesión de veintiséis de mayo de dos mil dieciséis.

En todas ellas, se aprobó, correspondientemente, un resolutive segundo por unanimidad de ocho votos; resolutive que estaban relacionados con el considerando séptimo de esas resoluciones consistente en declarar la invalidez del artículo mencionado.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo esencialmente en esas controversias constitucionales los siguiente:

“[...] el Congreso del Estado adicionó el artículo 65 bis a la Ley Orgánica Municipal [...]

Sin embargo, dentro del proceso legislativo llevado a cabo para adicionar el artículo 65 Bis impugnado, el Congreso del Estado de Oaxaca omitió someter a consulta del municipio

promoviente, no obstante que en la norma en cuestión se detallan los supuestos y el procedimiento a seguir para que se dé la terminación anticipada de los ayuntamientos, cuestión que afecta de forma directa a los municipios oaxaqueños que se rigen por sus propios sistemas normativos para la elección de sus autoridades.

Luego, al tratarse de una norma susceptible de afectar a la parte actora por tratarse de un municipio con población predominantemente indígena bajo el régimen de sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, antes de su emisión, tenía la obligación de consultar a dichos pueblos de la entidad.

Por tanto, no obstante que el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca fue motivo de consulta previa, tal circunstancia no subsana dicha omisión respecto del artículo 65 Bis impugnado, toda vez que al tratarse de una norma susceptible de afectar a los municipios con población predominantemente indígena como lo es la parte actora, era necesaria dicha consulta para que tuvieran participación en el desarrollo de la norma jurídica que tenía como finalidad regular la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas las autoridades en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos propios, establecida en la citada norma constitucional local.

[...]

Por tanto, al referirse la norma impugnada sobre la terminación anticipada de los ayuntamientos de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, el Congreso del Estado de Oaxaca, estaba obligado a consultar al Municipio actor; y en el caso, tal como lo reconocen las autoridades demandadas no se llevó a cabo tal consenso, debe declararse la invalidez del artículo 65 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca aprobado mediante Decreto 1291, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince

Ahora bien, el considerando octavo<sup>18</sup> de esas resoluciones determinaba que los efectos de la declaratoria de invalidez de esa norma sólo tendrían efectos respecto de las partes en las

---

<sup>18</sup> Aprobado por mayoría de siete votos únicamente con el voto en contra del Ministro Presidente en Funciones Cossío Díaz.

controversias constitucionales, en términos del artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución General.<sup>19</sup>

Es decir, en el caso concreto, esa declaratoria de invalidez no era una declaratoria general, razón por la cual la norma no había sido expulsada del ordenamiento jurídico, sino que sólo resultaba en que ya no estaba vigente para el ordenamiento jurídico de los municipios que eran actores en las controversias.

No obstante lo anterior, lo decidido en esos asuntos **constituye una jurisprudencia obligatoria** para todas las autoridades jurisdiccionales del país, incluidas las Salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como lo establece en el artículo 235 de la Ley Orgánica.

Asimismo, en términos de lo establecido en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutiveos de las sentencias de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para todos los órganos jurisdiccionales federales o locales.<sup>20</sup> La propia Suprema Corte de Justicia de la

---

<sup>19</sup> “Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...] En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.”

<sup>20</sup> Ese criterio ya ha sido aclarado por el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 94/2011 (9ª.), consultable en el Semanario Judicial de

Nación ha establecido que el mecanismo de formación de precedentes previsto en ese artículo de la citada Ley Reglamentaria “constituyen una forma específica de integración de la jurisprudencia”.<sup>21</sup>

Asimismo, el Pleno del Alto Tribunal considera que “la regla contenida en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional constituye jurisprudencia porque emana del ejercicio interpretativo de la norma llevado a cabo por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; deriva de medios de control constitucional que tienen como objetivo hacer prevalecer la supremacía de la Constitución Federal; y la propia Ley Reglamentaria le otorga el carácter de obligatorio; por tanto, la fuerza vinculante de estas sentencias se desprende del tipo de controversia que resuelve y de la misma ley, lo que también se explica en atención a que esta Suprema Corte es un Tribunal Constitucional como consecuencia de la competencia que la Constitución Federal le confiere para conocer de tales medios de control”.<sup>22</sup>

---

la Federación y su Gaceta; Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1; pag. 12; de rubro: JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.

Aun cuando esa jurisprudencia sólo se refiere a acciones de inconstitucionalidad, para esta Sala Superior los argumentos son analógicos con las controversias constitucionales.

<sup>21</sup> Véase la solicitud de modificación de jurisprudencia número 5/2007, de diez de septiembre de dos mil siete, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, criterio sostenido por unanimidad de nueve votos.

<sup>22</sup> Véase la Contradicción de tesis 6/2008-PL entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiséis de mayo de dos mil once por mayoría de nueve votos.



Por lo anterior, la interpretación sistemática de esas disposiciones permiten afirmar que, si lo decidido por al menos ocho votos en controversias constitucionales se constituye en jurisprudencia obligatoria y si la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte es obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se puede concluir que **lo decidido en controversias constitucionales por al menos ocho votos se constituye en jurisprudencia obligatoria para las Salas que integran este Tribunal Electoral, siempre que sean específicamente aplicables al caso concreto.**

Lo anterior, no implica desconocer que de acuerdo con el artículo 99, párrafos primero, de la Constitución General el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional, es la máxima autoridad jurisdiccional en su materia. Lo anterior, porque, si bien esa disposición constitucional únicamente hace salvedad a que el único medio en el que se pueden decidir cuestiones electorales son las acciones constitucionalidad, ello se debe a que, en principio, las controversias electorales no son procedentes en materia electoral,<sup>23</sup> y por esa razón material, en principio, no podría haber pronunciamientos de materia electoral en esos medios de control de la constitucionalidad competencia del Pleno del Alto Tribunal. Sin embargo, hay muchas disposiciones e

---

<sup>23</sup> Véase los artículos 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,

interpretaciones de la Constitución que aplican a todas las materias incluida la electoral.

De esa forma, la interpretación del citado artículo 235 de la Ley Orgánica, en relación con que Alto Tribunal como máximo intérprete de la Constitución Federal,<sup>24</sup> debe considerarse que aquellas jurisprudencias del Pleno, **siempre que sean exactamente aplicables a los medios impugnativos electorales**, sí deben ser observadas por las Salas de este Tribunal Electoral, independientemente del método de creación, ya sea contradicción, reiteración, sustitución o los considerados de las controversias y acciones constitucionales sostenidos por mayoría calificada.

La anterior interpretación que hace congruente al sistema de jurisprudencia de la Suprema Corte, y es conforme con su estatus constitucional asignado como máximo intérprete de la Constitución en términos del artículo 99, párrafo sexto de la Constitución General

Con base en esa premisa, la declaratoria de invalidez del artículo 65 bis de la Ley Municipal sostenida por los votos de ocho ministros en las controversias constitucionales en 60, 61,62, 63, 64, 65, 66, 67 todas del año dos mil quince, se constituye en jurisprudencia obligatoria para esta Sala Superior **en tanto constituye jurisprudencia exactamente aplicable al caso.**

---

<sup>24</sup> Ese carácter de máximo intérprete de la Constitución ha sido reconocido por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud del sistema previsto en el artículo 99 constitucional séptimo párrafo de esa disposición, que establece que será el Pleno de la Suprema Corte quien decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer en caso de contradicciones con la Sala Superior, la que será obligatoria para las Salas del Tribunal Electoral. Véase la Contradicción de tesis 6/2008-PL *op. cit.*

Por esa razón, debe considerarse que el artículo 65 bis de la Ley Municipal es inconstitucional, por las consideraciones que sostuvo el Alto Tribunal, y, en consecuencia, declarar que es **inaplicable al caso concreto**.

Así, lo decidido en esas sentencias por la Suprema Corte de Justicia de la Nación genera, a juicio de esta Sala Superior, el efecto de la inconstitucionalidad de esa norma y no puede ser aplicada al caso concreto, pues el municipio de San Raymundo Jalpan, cuya población es indígena y se rige por su propio sistema normativo interno, está en la misma situación jurídica y fáctica que los municipios que acudieron a esas controversias constitucionales.

De esa manera, no resulta constitucional aplicarles una norma que tampoco les fue consultada para invalidar una de sus asambleas comunitarias.

Máxime, si la regulación de los términos y requisitos de procedencia de la terminación anticipada del mandato de las autoridades municipales que se eligen por su sistema normativo interno es una intervención fuerte al derecho constitucional de autogobierno de las comunidades indígenas. La Intervención legislativa en el caso concreto es mayor porque la norma en cuestión prevé una cantidad de personas necesarias para iniciar el procedimiento y una temporalidad específica.

En ese orden de ideas, **las comunidades son las titulares del derecho de decidir con parámetros razonables y objetivos cuáles serán las condiciones de la terminación anticipada del mandato, por ello las intervenciones**

**externas legislativas, que no les fueron consultadas, resultan en principio inconstitucionales e inaplicables.**

Al considerarse esa norma inaplicable al caso concreto, no es un parámetro legal adecuado para analizar la validez de la Asamblea General Comunitaria materia de este asunto, es decir es inconstitucional la exigencia de la temporalidad y el porcentaje de personas necesarias para iniciar la convocatoria de revocación de mandato. Por esa razón si la sentencia reclamada parte de una premisa normativa inconstitucional, esa circunstancia es suficiente para revocar en parte, su determinación.

En consecuencia, esta Sala Superior, por economía procesal y para evitar reenvíos innecesarios, debe analizar en plenitud de jurisdicción el problema planteado ante la Sala Xalapa en relación con la validez de la Asamblea General Comunitaria de terminación anticipada de mandato y elección extraordinaria en el municipio.

**6.2. Cuestión de previo y especial pronunciamiento: la terminación anticipada de mandato es materia de la jurisdicción electoral cuando proviene de un ejercicio del autogobierno de las comunidades indígenas a través del voto de todos sus integrantes.**

Ahora bien, previo a realizar el análisis en plenitud de jurisdicción del problema planteado, esta Sala Superior debe analizar si las autoridades con competencia en materia electoral están facultadas para conocer de una Asamblea General Comunitaria, cuyo efecto es la terminación anticipada de

mandato de diversas autoridades municipales; ello en el marco de que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que la revocación de mandato no es un acto de la materia electoral.

Este problema no había surgido en las instancias anteriores porque el propio artículo 65 bis, fracción III de la Ley Municipal,<sup>25</sup> establecía competencias específicas de la autoridad electoral local para iniciar, tramitar y desahogar las solicitudes de la terminación anticipada de mandato.

No obstante, como se explicó en el apartado anterior, esa norma resulta inaplicable, por lo que ante esa ausencia normativa surge el problema de si la terminación anticipada de mandato llevada a cabo en el municipio como una especie de revocación de mandato, es un acto jurídico revisable por los Tribunales Electorales.

#### **6.2.1. Revocación de mandato: sustitución vs. ejercicio de democracia directa.**

La revocación de mandato es un término indefinido. Una primera acepción de este concepto puede entenderse como destitución por responsabilidades de los servidores públicos electos popularmente. Una segunda acepción, puede entenderse como un mecanismo de participación ciudadana de democracia directa en la que la decisión es la terminación o no anticipada del cargo para el que fueron electos, a través del sufragio, libre e informado. En el caso concreto, nos ocupa la

---

<sup>25</sup> “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”.

revocación del mandato de las autoridades municipales que se rigen por su propio sistema normativo interno.

Así, la primera acepción de revocación de mandato entendida como *destitución* de servidores públicos locales tiene un encuadre constitucional específico. Está prevista en el artículo 115, Base I, párrafo tercero de la Constitución Federal el cual dispone:

“**Artículo 115.** [...]”

I. [...]

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o **revocar el mandato** a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos alegatos que a su juicio convengan.

[...]”

De la cita del precepto constitucional se pueden desprender los siguientes elementos relevantes:

- a. Los **sujetos** que determinan la procedencia y califican en el proceso de revocación son las **legislaturas locales**.
- b. Las **causales** por las que se puede destituir a los miembros de los ayuntamientos tienen que ser **graves** de acuerdo con la ley local. Como consecuencia, se desprenden todas las garantías del debido proceso que deben observarse en procesos seguidos en forma de juicio y que afectan los derechos de las personas.

Este tipo de procedimientos tienen una naturaleza político-administrativa en específico respecto de responsabilidad de

servidores públicos, lo cual resulta ajena a la materia electoral y consecuentemente del ámbito de protección de los medios de impugnación en la materia, tal como lo ha sostenido esta Sala Superior en la Jurisprudencia 27/2012, de rubro: **REVOCACIÓN DE MANDATO. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNARLA.**

Sin embargo, en la segunda acepción, revocación de mandato es un instrumento a través del cual un determinado número de ciudadanos puede solicitar que se convoque al electorado para que decida, a través del sufragio universal, si un representante elegido popularmente debe ser removido de su cargo antes de que concluya el periodo para el cual fue electo.<sup>26</sup>

En ese sentido, la revocatoria de mandato otorga a la ciudadanía la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, como resultado de un proceso de consulta popular también.

Las distinciones entre el proceso de revocación de mandato *en sentido estricto* y el de destitución que está previsto en la norma constitucional no se agotan en los dos elementos mencionados, sino que de esos elementos generales se derivan una serie de diferencias que se detallan a continuación.

Una primera distinción, es que la revocación de mandato es una institución de democracia directa. La democracia directa

---

<sup>26</sup> Cfr. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. *Direct Democracy. The International Idea Handbook*, International IDEA, Suecia, 2008. p. 109 e Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Diccionario Electoral*, IIDH, San José C.R., 2017, Tomo II, pág. 984.

comprende aquellas formas de participación política que se realizan a través del ejercicio del **voto directo** de la ciudadanía<sup>27</sup>. Por su parte, la *destitución* es un mecanismo de democracia representativa; a diferencia de lo que sucede en la democracia directa, en estos mecanismos de la democracia representativa, la ciudadanía delega el proceso de toma de decisión a los representantes electos (por ejemplo, a las legislaturas locales).<sup>28</sup>

En ambos casos el resultado final es que se concluye de forma anticipada con el cargo de algún funcionario, sin embargo, los mecanismos suelen distinguirse a partir del procedimiento y los sujetos que intervienen en el mismo.

La distinción es importante porque algunos mecanismos de democracia directa han sido considerados como procesos, en principio, electorales por esta Sala Superior<sup>29</sup>, pues requieren que la ciudadanía, generalmente, participe de forma directa en el proceso a través del voto y, por lo tanto, deben respetar **los principios de libertad y legitimidad** en las elecciones (libertad, certeza, secrecía del voto, transparencia rendición de cuentas, etcétera).

---

<sup>27</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Diccionario Electoral*, IIDH, San José C.R., 2017, Tomo II, p. 984 y Zovatto, Daniel. *Las instituciones de democracia directa* en Nohlen, Dieter *et. al. (comps.). Tratado de derecho electoral comparado en América Latina*, Fondo de Cultura Económica, Ciudad de México, 2007, pág. 134; y Altman, David. *Democracia Directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?* en *Política y Gobierno*, Vol. XII Año 2005, pág. 215. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. Disponible para consulta en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60327291001> .

<sup>28</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance. *Direct Democracy. The International Idea Handbook*, International IDEA, Suecia, 2008. p. 109 y García, Alan. *La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico* en *Quid Iuris*, Año 1, Volumen 1, pág. 25. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible para consulta en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quid-iuris/article/view/17286/15495> .

<sup>29</sup> Ver sentencia SUP-REC-6/2016 y acumulado.



Por otra parte, la destitución que se lleva a cabo por instituciones del Estado es un mecanismo de democracia representativa que no requiere una intervención ciudadana directa en todas sus etapas y puede involucrar procedimientos parlamentarios o judiciales que deberán respetar otros principios y garantías (por ejemplo, **la garantía de audiencia**)<sup>30</sup>.

Desde una perspectiva de la ciencia política, la revocación de mandato es un medio de rendición de cuentas que complementa a la democracia representativa, en el sentido de que permite a los votantes mantener *cierto control* sobre sus representantes, incluso después de que son electos.<sup>31</sup>

Así entendida, la revocación de mandato es un mecanismo de rendición de cuentas *vertical ascendente* que surge de la sociedad y se dirige a los órganos representativos de gobierno; en contraste, también existen mecanismos de rendición de cuentas *horizontales*, que se caracterizan por ser institucionales o que se llevan a cabo entre diferentes poderes del Estado, como ocurre en los casos de destitución<sup>32</sup>.

En ese sentido, en un mismo sistema normativo puede existir un proceso para que legalmente se interrumpa el periodo en el cargo de alguna persona que involucre la iniciativa y el voto del electorado (mecanismo de democracia directa) y otro en el que la iniciativa y decisión provengan de autoridades legalmente

---

<sup>30</sup> García, Alan, *op. cit.* pág. 26.

<sup>31</sup> Lijphart, Arend. *Las democracias contemporáneas*, Ariel, Barcelona, 1984.

<sup>32</sup> O'Donnell, Guillermo. *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*, POSTData, Revista de Reflexión y análisis político, Núm. 7, Buenos Aires, mayo de 2001, pp. 11- 34. Disponible en: <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/O%20DONNELL%20Guillermo%20-%20Accountability%20horizontal%20la%20institucionalizacion.pdf> .

establecidas y no requieran intervención ciudadana (mecanismo de democracia representativa).

La revocatoria de mandato como mecanismo de democracia directa requiere, *al menos* la intervención ciudadana ya sea para votar a favor o en contra de la decisión, o bien, para solicitar que la autoridad lleve a cabo el procedimiento y decida respecto a la revocación, por lo tanto, se distingue entre dos formas de revocación de mandato<sup>33</sup>:

- a) **Completa**, en la cual la ciudadanía participa y está involucrada en todo el proceso, desde la solicitud o iniciativa de revocación hasta la aprobación o no de la misma a través de sus votos; y
- b) **Mixta**, en la cual la ciudadanía solo interviene ya sea en la solicitud o en la aprobación, pero no en ambas.

En este caso se discute solamente la revocación de mandato **completa**, donde la ciudadanía se involucra de forma directa y a través del sufragio universal en todo el proceso, al ser enteramente una materia electoral. En el caso de la mixta, la materia electoral solamente correspondería a la **aprobación a través del sufragio libre y directo**. *Procedimiento y causales para la revocación de mandato derivado de mecanismos de participación democrática directa.*

---

<sup>33</sup>International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *op. cit.* pág. 114.

Los requisitos de la revocación varían entre las legislaciones en todo el continente<sup>34</sup>, pero en general, la revocación de mandato puede tener las siguientes fases<sup>35</sup>: **a)** la iniciativa o refrendo de revocación, a partir del cual un grupo de ciudadanos solicita que inicie el proceso siguiendo ciertas formalidades, como lo puede ser conseguir un número de respaldos en un territorio determinado; **b)** el procesamiento y validación de la petición, donde se verifica que se hubieran cumplido las formalidades de la petición; **c)** un plazo de información y convencimiento de la ciudadanía para votar a favor o en contra de la revocación; **d)** el momento en el que la revocación se somete a votación, en la que es necesario que se cumpla con un *umbral de revocatoria*, y **e)** la sustitución del funcionario en cuestión, que puede realizarse en la misma votación o en una posterior, con el objeto de que se complete el periodo del mandato en cuestión.

A diferencia de otras formas de terminar el cargo de un servidor público, la terminación anticipada o revocación que se analiza puede iniciarse por la ciudadanía cuando los titulares electos dejaron de gozar de su **aprobación y confianza**, y, en ocasiones, no necesitan acreditar causales legales para iniciar el proceso o culminarlo<sup>36</sup>. Puede tratarse, entonces, de un

---

<sup>34</sup> Algunos países del continente en los que está regulada esta figura a nivel local (subnacional) son Panamá, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Perú, Argentina, Colombia y Panamá.

<sup>35</sup> Cfr. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *op. cit.* pág. 119; Eberhardt, María Laura. *La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en Colombia Internacional* (92), 2017, pág. 109; y Tuesta, Fernando. *Perú: entre la participación y la gobernabilidad local (1997-2013)* en Welp, Yanina y Serdült, Uwe (eds.). *La dosis hace el veneno: Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Instituto para la Democracia del CNE, Quito, Ecuador 2014, págs. 12 a16.

<sup>36</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, *op. cit.* pg. 110 y Eberhardt, María Laura, *op. cit.* pag.108.

instrumento meramente político a través del cual el electorado expresa su insatisfacción con un representante específico.

En algunas ocasiones, también puede exigirse que la ciudadanía sostenga causas para exigir la revocación de su mandato, sin embargo, **éstas no exigen ser probadas**, al tratarse de causales relacionadas con la pérdida de confianza y aprobación<sup>37</sup>.

Ello representa una diferencia muy clara respecto del procedimiento de destitución previsto en la Constitución, que requiere que esté fundada en causas graves previstas en la ley. Por esa razón, ese procedimiento de destitución también exige garantías de debido proceso, tal como la oportunidad de rendir pruebas y presentar alegatos, es decir, el representante sujeto al procedimiento tiene la oportunidad de desvirtuar las acusaciones en su contra y, en ese caso, permanecer en el cargo.

La distinción sobre las causas del inicio del procedimiento da lugar a otras, por ejemplo, los momentos en los que pueden iniciarse los procedimientos respectivos.

Un rasgo característico de la regulación que se ha observado sobre la revocación de mandato es que **no puede iniciarse en cualquier momento**, ya que el plazo para iniciar el procedimiento suele estar acotado<sup>38</sup>. De esta manera,

---

<sup>37</sup> Tuesta, Fernando, *op. cit.* pág. 91.

<sup>38</sup> Eberhardt, María Laura, *op. cit.* pág.108 y Franco-Cuervo, Ana Beatriz. *Colombia: instituciones líderes políticos y abstención electoral (1991-2013)* en Welp, Yanina y Serdült, Uwe (eds.). *La dosis hace el veneno: Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, Instituto para la Democracia del CNE, Quito, Ecuador 2014, pág. 60.

generalmente no puede iniciarse en una fecha próxima al inicio de su mandato, de forma que el representante electo tenga oportunidad de desplegar su actividad de gobierno durante *al menos* una parte de su encargo y, por otra parte, a veces se encuentra restringida hacia el final del encargo.

La diferencia radica en las *causas* por las que puede iniciarse uno y otro procedimiento. Si en el caso de la revocación de mandato la causa es la pérdida de confianza, es claro que el funcionario público debe haber ejercido su cargo durante un periodo determinado, de forma que la ciudadanía cuente con información suficiente para evaluar su gestión. Por su parte, se puede considerar que tampoco se justificaría iniciar ese procedimiento en fechas cercanas a las elecciones ordinarias, porque no se justificaría incurrir en los costos (económicos y sociales) de llevar a cabo una revocación de mandato, si el representante electo puede ser reemplazado en elecciones ordinarias.

Por su parte, el procedimiento de destitución previsto en la Constitución no prevé un periodo en el que pueda iniciarse, porque las causas por las que puede iniciarse el procedimiento implican violaciones a la ley que se consideren graves. Tales causales pueden y deben ser perseguidas en cuanto la autoridad tenga conocimiento de ellas y no están acotadas a ningún momento en específico.

Por último, a diferencia de otros medios de responsabilidad o rendición de cuentas a los que están sujetos los servidores

públicos, la revocación de mandato puede no buscar -en principio- responsabilidades ulteriores en el plano administrativo o penal; mientras que ello es una causa necesaria del procedimiento de destitución previsto en el artículo 115 de la Constitución.

En conclusión, esta Sala Superior considera que la revocación de mandato es competencia de las autoridades electorales para revisar los procedimientos en los que 1) la ciudadanía participa de manera directa y decisora sobre la terminación; 2) el procedimiento es a través del **voto** libre e informado. De esta forma, **ese procedimiento** es revisable enteramente por las salas de este Tribunal Electoral, como autoridad especializada para conocer de asuntos electorales, en términos del artículo 99 de la Constitución, porque implica el derecho de decisión democrática a través del voto de un electorado determinado.

Lo anterior cobra especial relevancia en las comunidades indígenas. Aunque podría considerarse que la terminación anticipada del mandato de sus autoridades es un ejercicio de sus derecho **político-electoral** de autogobierno y autodeterminación, previsto en el artículo 2º constitucional, y esta Sala Superior tiene competencia para resguardar esos derechos. Sin embargo, en estos casos de comunidades indígenas no puede equipararse sin mayores argumentos a las figuras estatales de revocación de mandato, sino que debe tratarse como una institución propia de los sistemas normativos internos, que persigue como fin un cambio anticipado y pacífico de gobernantes.

Así, en el caso concreto se trata de una Asamblea General Comunitaria quien decidió la terminación anticipada de mandato y lo hicieron a través **de un procedimiento de decisión a través de la votación universal de todos sus integrantes**, razón por la cual se surte la competencia de las autoridades electorales para revisar **ese procedimiento**, aun ante la ausencia de normas secundarias que regulen esta figura en las competencias de las autoridades electorales, ya que tiene que ver con los derechos político electorales de las comunidades indígenas a través de un procedimiento de votación.

### **6.3. Invalidez de la asamblea de terminación anticipada de mandato.**

Ahora bien, el problema jurídico a resolver en plenitud de jurisdicción es si la Asamblea General Comunitaria de terminación anticipada de mandato cumple con las normas constitucionales.

Esta Sala Superior considera que el derecho de autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas permite que adopten formas de terminación anticipada de los mandatos de sus autoridades y realizar asambleas para ello. Sin embargo, esas asambleas deben respetar las garantías de certeza en los procedimientos, específicamente al emitir convocatorias ex profeso para ese procedimiento, pues de no ser así se vulnera el derecho de los ciudadanos integrantes de la comunidad a participar de manera informada y las formalidades mínimas para garantizar los derechos de las autoridades depuestas.

**6.3.1. Las comunidades indígenas tienen facultades constitucionales para terminar anticipadamente el mandato de su gobernante.**

Esta Sala Superior considera que las comunidades indígenas tienen la facultad constitucional de crear y ejecutar procedimientos de terminación anticipada o revocación del mandato de sus autoridades.

Como punto de partida, las normas constitucionales imponen que el orden jurídico mexicano tiene la característica principal de basarse en un pluralismo jurídico. 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.<sup>39</sup>

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.

---

<sup>39</sup> SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, y SUP-JDC-1097/2013.



El pluralismo jurídico se entiende entonces como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.<sup>40</sup> 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”.<sup>41</sup>

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. Esta visión contrasta con la perspectiva y soluciones que se

---

<sup>40</sup> 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, párrafos. 67 y 68.

<sup>41</sup> Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, 2ª ed., México, UNAM, 2012, p. 48.

desprenderían de considerar únicamente el marco normativo e institucional estatal.<sup>42</sup>

Desde esa perspectiva, 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

---

<sup>42</sup> Confróntese con la Sentencia del caso *Cherán* con número de expediente SUP-JDC-9167/2011.

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).

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.

Para esta Sala Superior los derechos mencionados de autonomía y autogobierno implica su carácter previsto, es decir elegir a sus autoridades, **pero también un carácter contrario**, es decir que las comunidades indígenas pueden crear o idear en su sistema normativo figuras de participación democrática directa que den lugar a la terminación anticipada o revocación del mandato, y las autoridades municipales y del Estado deben respetar esa decisión como parte del ejercicio de ese derecho fundamental

Lo anterior se refuerza en que la propia Constitución de Oaxaca permite expresamente en su artículo 113 que “la Asamblea General o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación

anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal”.

En ese sentido, al ser la revocación de mandato o la terminación anticipada del mismo un ámbito de ejercicio del derecho de autonomía y autogobierno constitucional, de igual forma los requisitos para el ejercicio de ese derecho no deben ser impuestos de manera desproporcionada, ni exógena a sus culturas y tradiciones, sino como un mecanismo comunitario que busca la terminación pacífica y de común acuerdo de las autoridades municipales.

Sin embargo, ello no significa que esos derechos sean absolutos y no deban cumplir con los principios que aseguran derechos fundamentales y los principios de democracia sustancial que la constitución prevé para el sufragio y para los mecanismos de decisión de las comunidades indígenas en sus asambleas electivas o de participación de sus integrantes a través el voto.

En el caso, esta Sala Superior considera que, aunque la Asamblea General Comunitaria tiene el derecho de prever y llevar a cabo procedimientos de revocación de mandato, debe cumplir con los principios de certeza, participación libre e informada, así como la garantía de audiencia de las personas sujetas al proceso de revocación o terminación de mandato.

**6.3.2 La Asamblea General Comunitaria no fue convocada idóneamente por lo que se vulneraron las garantías de**

**certeza y seguridad jurídica, así como las de audiencia de las autoridades depuestas.**

En el caso concreto esta Sala Superior estima que existen dos características relevantes del caso que hacen suficientes que la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de dos mil diecisiete sea nula, a saber, que no fue convocada de manera explícita y específica para revocar el mandato de las autoridades municipales y para elegir unas nuevas autoridades. Ello da lugar a una vulneración a los principios constitucionales de certeza, participación libre e informada, así como la garantía de audiencia que deben regir en este tipo de asambleas.

En efecto, del acervo probatorio relevante, que consta únicamente de pruebas documentales, que se describe y valora detalladamente en el *Anexo I* de esta sentencia, se infiere lo siguiente:

- Existió una solicitud por escrito al presidente municipal para que convocara a la Asamblea General Comunitaria para tratar una serie de conflictos por los que atravesaba el municipio desde el inicio de la gestión; sin embargo, no existió respuesta concreta sobre dicha solicitud.
- Derivado de la falta de convocatoria por el presidente municipal, Florentino Martínez Luis Alcalde ostentándose como Alcalde Único Constitucional convocó a una asamblea para tratar esos temas de preocupación en el municipio.
- Esa convocatoria derivó en una diversa asamblea del veintitrés de julio de dos mil diecisiete. En ella se decidió crear un Consejo Ciudadano en virtud de que se han

hecho solicitudes al presidente municipal a efecto de que se convocara a asamblea, debido a que, durante los siete meses de administración, no se notaba ningún avance en beneficio del municipio.

- A partir de esa asamblea, el Consejo Ciudadano creado, autorizó la expedición, publicación y difusión de la convocatoria para la Asamblea General Comunitaria del seis de agosto de dos mil diecisiete.
- En esa convocatoria se preveían los siguientes acuerdos
  - Se llevaría a cabo el día seis de agosto de dos mil diecisiete, en la explanada municipal que se ubica en el palacio del municipio, lugar en donde tradicionalmente se realizan asambleas.
  - La Asamblea General Comunitaria daría inicio a las diez horas y finalizaría en el momento que la asamblea haya agotado el último punto del orden del día y se levante el acta correspondiente.
  - El orden del día, sin menoscabo de la decisión que se adopte en la Asamblea General Comunitaria de cada comunidad que integra el municipio, deberá contener por lo menos los siguientes puntos:
    - **Pase de lista.**
    - **Verificación del quorum e instalación legal de la asamblea.**
    - **Nombramiento de los integrantes de la mesa de debates.**
    - **Informe de las autoridades municipales sobre el desempeño de la actual administración municipal.**

- **Análisis sobre el desempeño de las actuales autoridades municipales y en su caso, aprobación de acuerdo por parte de la Asamblea General Comunitaria.**
  - **Clausura de la Asamblea General Comunitaria.**
- La forma en que se convocó a la ciudadanía fue a través del perifoneo del uno al cinco de agosto de dos mil diecisiete y a través de pegar la convocatoria en los lugares más concurridos del municipio el uno y tres de agosto de dos mil diecisiete.
  - La forma en que se convocó particularmente a los integrantes del ayuntamiento fue de manera escrita.
  - Los integrantes del ayuntamiento tuvieron conocimiento de la convocatoria y realización de la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de dos mil diecisiete, en virtud de que solicitaron tanto al Gobierno del Estado como al Instituto local que no atendieran la solicitud de apersonarse como observadores en dicha sesión hecha por el Consejo Ciudadano, ya que, a su decir, quienes convocaban a dicha asamblea no correspondían a las autoridades del ayuntamiento, sino a personas que intentaban desestabilizar al municipio.
  - **Ni en la convocatoria, ni en la asamblea de integración del Consejo Ciudadano se acordó expresamente, que, en la asamblea de seis de agosto, se trataría el tema de revocación de mandato de las autoridades del ayuntamiento en turno, así como la**

**designación de las nuevas autoridades del ayuntamiento.**

- Durante la celebración de la asamblea de seis de agosto, los convocantes a la misma (concejo ciudadano) acompañados de los elementos de seguridad pública, acudieron al domicilio particular del presidente municipal (Mariano Martínez Mendoza) a efecto de que se apersonara en la explanada donde tenía verificativo la asamblea, sin embargo, no lo encontraron.
- En la sesión de la sesión del seis de agosto de dos mil diecisiete, se atendieron los puntos que se habían establecido en la convocatoria correspondiente; sin embargo, también se atendieron los siguientes puntos:

“Que la Asamblea General Comunitaria decida por la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas y elegir a las nuevas autoridades por el periodo que resta de 2017-2019, o en su caso volverlos a requerir por cuarta ocasión; a lo que una vez manifestado lo anterior pidió al Secretario a la Mesa de los Debates el C. Carlos Salvador Ortiz López tome nota sean apuntados la votación la cual quedó de la siguiente manera:

La Asamblea General Comunitaria decida por la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas y elegir a las nuevas autoridades por el periodo que resta de 2017-2019. Votos 568

Por cuarta vez volver a requerir a las Autoridades Municipales. Votos 43”

- Como nuevas autoridades fueron electas las siguientes personas: presidente municipal: Olegario Luis Benítez; Síndico Municipal: Prócoro López Niño; Regidor de Hacienda: Joel Vásquez Antonio; Regidor de Obras: Lucila Velasco Morales; Regidora de Educación: Fausta



Matías Galán; Regidora de Salud: Martha Alicia Mendoza Pérez.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior considera que la convocatoria a la asamblea que tuvo por resultado la terminación anticipada del mandato de las autoridades municipales y la elección de unas nuevas no fue convocada idóneamente, es decir explícita y específicamente (*ex professo*) para ello.

La convocatoria a la asamblea era para recabar el informe y realizar un análisis “sobre el desempeño de las actuales autoridades municipales y en su caso, aprobación de acuerdo por parte de la Asamblea General Comunitaria”. Pero ni la solicitud de esa asamblea, ni la creación del Consejo Ciudadano, ni la citación a las autoridades municipales ni electorales refirieron el objeto de terminar anticipadamente el mandato de las autoridades, ni tampoco la elección de unas nuevas autoridades.

Esa falta de precisión en la convocatoria genera una violación a la certeza del proceso democrático de terminación anticipada de mandato y a la elección, así como un perjuicio a la garantía de audiencia de las personas que podrían ser cesadas en el cargo de autoridades.

Ello es así porque la convocatoria, con independencia de que fuera hecha por una autoridad legitimada para ello -esto es el alcalde municipal o un Consejo Ciudadano aprobado por la Asamblea General Comunitaria- y aun cuando fue correctamente difundida, y en su caso convalidada por la

Asamblea General, lo cierto es que no permitió una reflexión adecuada, ni que los participantes integrantes de la comunidad conocieran y evaluaran efectivamente cómo emitir su voluntad en la asamblea.

Es decir, la ciudadanía que participó en la propuesta no tuvo tiempo, ni información suficiente de saber y reflexionar lo que implicaba su participación en esa asamblea, pues no se sabía con certeza el objeto de ésta, al menos no la posibilidad y consecuencias de la terminación anticipada del mandato.

En el caso no se pudo asegurar qué era lo que iba a decidir la comunidad con anticipación, esto es desde la convocatoria; lo cual resulta ser fundamental en los procesos democráticos comunitarios, pues con la convocatoria y los temas por discutir y resolver los integrantes permiten contrastar, ideas, escuchar posturas a favor, en contra, discutir y lograr consensos que son centrales en las culturas y tradiciones de las comunidades indígenas en nuestro país.

Ello porque el caso encuadra como un ejercicio del autogobierno indígena, pero que debe asegurar con garantías mínimas la participación y seguridad de los integrantes de la comunidad.

Es decir, los integrantes de las comunidades indígenas tienen el derecho pasivo de participar en los procesos electivos y de autogobierno que decidan a través del voto, y el derecho de hacerlo de manera libre e informada.

Incluso, la oportunidad real para la participación procedimientos revocatorios previstos en el derecho interno, es un **un derecho**

**político protegido por el artículo 23, párrafo 1, incisos a) y b) de la Convención Americana de Derechos Humanos.**<sup>43</sup>

Por lo que si en el proceso de convocatoria a una asamblea no se informa con claridad cuáles serán los puntos a discutir y los posibles acuerdos a tomar, se vulnera ese derecho de participación en mecanismos de expresión de la voluntad popular a través del voto, pues no ella no podrá realizarse manera informada. Esta circunstancia repercute en contra del

---

<sup>43</sup> Así lo sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fondo, reparaciones y costas del Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela de fecha 8 de febrero de 2018, tal como se aprecia en los siguientes párrafos [resaltado propio]:

“111. El artículo 23 de la Convención Americana contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. En virtud de esta disposición, las personas también tienen ‘el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente, mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos’. A diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la misma no sólo establece que sus titulares gozan de derechos, **sino que agrega el término ‘oportunidades’**, lo cual implica la obligación del Estado de garantizar con medidas positivas y de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda **persona formalmente titular de esos derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos, de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación**. En este sentido, es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce.

112. **La Corte entiende que, en razón de lo dispuesto en su artículo 23.1.a) y b), el derecho a solicitar y participar en un procedimiento revocatorio como el referido en autos es un derecho político protegido por la Convención**. Por otra parte, es asimismo evidente que, de conformidad con el artículo 29 de la Convención, sus disposiciones no pueden interpretarse en el sentido de excluir derechos y garantías ‘que derivan de la forma democrática representativa de gobierno’ (inciso c) o de ‘limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes’ (inciso b).

113. En este sentido, es menester tener presente que, en este caso, el ejercicio del derecho a solicitar un referendo revocatorio estaba expresamente previsto en el artículo 72 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y que las presuntas víctimas, como ciudadanas, estaban facultadas a solicitarlo de manera individual o, como en efecto ocurrió, en el marco de una organización ciudadana que recolectó las firmas y las presentó al Consejo Nacional Electoral. En esos términos, tal mecanismo de democracia participativa estaba previsto como un derecho de carácter político para los ciudadanos.”

principio de certeza, ya que de la falta se genera una duda sobre el resultado de la voluntad electoral.

Asimismo, en este tipo de procesos de revocación o terminación anticipada de mandato es indispensable que se garantice una modalidad de audiencia de las autoridades destituidas, a efecto de que puedan ser escuchados por la comunidad y dar a conocer las razones y fundamentos por las que manifiesten su opinión.

Si bien no se trata de una garantía de audiencia propia de los procesos jurisdiccionales, la posibilidad de que las autoridades se vean sujetas a un proceso de terminación anticipada es una condición de los procesos de democracia deliberativa directa como las que se practican en las asambleas comunitarias, es decir el proceso será democrático en el caso de que las voces relevantes sean susceptibles de ser escuchadas, es decir que haya pluralismo en la información: sin el pluralismo en la información, la formación de las opiniones políticas o sobre temas públicos puede distorsionarse o manipularse, y con ello no ser libre.

En el caso de la revocación de mandato o de su terminación anticipada, la postura, la voz y la opinión de quienes ejercen el cargo que se solicita se termine, se vuelve una posición indispensable para ser escuchada, evaluada y contrastada por los integrantes de la comunidad, que tendrán que tomar la decisión que más convenga a los intereses en conflicto. De esa manera se abona a que haya un debate genuino y exista mayor deliberación, en aras de lograr una decisión legítima no sólo como regla de mayoría, sino como una solución que, a través

de la real deliberación, tiende a ser imparcial y que sea la que mejor y más convenga a la comunidad.

Ello también abona al principio constitucional de certeza, pues escuchar todas las posiciones, especialmente de aquellas personas que estarían en contra, ayuda a generar certeza sobre la voluntad de la comunidad, así como de que la decisión que se tome tiene el más amplio consenso comunitario posible.

Más aún si el principio de certeza opera en estos casos en una doble vía. En primer lugar, en el de certeza en los resultados electorales; pero, por otro lado, en relación con la certeza en que las comunidades puedan gozar de una estabilidad en el ejercicio de los cargos aun en los sistemas normativos internos.

En la aplicación de esta figura propia de los sistemas normativos internos, es indispensable que se garanticen los derechos de los integrantes de la comunidad que deciden a través de su voto, así como los de las autoridades que pueden ser cesadas, para asegurar que la terminación anticipada de mandato pueda contribuir a mejorar los medios por los que una comunidad indígena decide un cambio de gobierno anticipadamente y que ese cambio tienda a ser pacífico y de común acuerdo.

Por esas razones, esta Sala Superior considera, como requisito indispensable de validez, que las asambleas que terminen el mandato o lo revoquen sean convocadas específica y explícitamente para ese efecto, lo anterior para que la comunidad tenga garantías mínimas de información para tomar las decisiones.

Asimismo, se considera que en esos procedimientos debe garantizarse que las personas cuyos mandatos o cargos pudieran revocarse o dar por terminados tengan garantías mínimas para exponer su postura y expresarla frente a la comunidad, ello para garantizar que la decisión de autogobierno indígena se realice de manera efectivamente democrática, informada y libre.

En el caso concreto, si bien se citaron a las autoridades del municipio y ellas tuvieron conocimiento de la celebración de la asamblea de seis de agosto de dos mil diecisiete, ello resultó insuficiente porque los concejales nunca estuvieron en posibilidades objetivas de saber que existía la posibilidad de tomar la decisión de cesar su cargo, ya que en la convocatoria no se preveía ese punto.

Así, esa forma de actuar por parte de la Asamblea General de la comunidad no encuentra mayores elementos de justificación, y ante la ausencia de ese elemento, es decir la omisión de convocar explícita y específicamente a una asamblea de terminación anticipada de mandato, se vulneraron los principios de certeza y de participación informada y libre de los ciudadanos del municipio.

Esa vulneración es suficientemente grave y determinante para anular la asamblea, pues la ciudadanía no estuvo en aptitud de llevar un proceso deliberativo adecuado, ni las autoridades cesadas pudieron ser escuchadas por la ciudadanía.

Ahora bien, la falta de idoneidad de la convocatoria afecta al proceso de terminación del mandato, así como a la elección de

las nuevas autoridades; lo anterior porque aun cuando existían personas electas con carácter de suplentes, se entiende, de la interpretación integral de la asamblea, que ellas también quedaron destituidas y en su lugar se eligieron a unas nuevas.

En ese entendido, el proceso de elección es inválido, porque – además de que tiene como origen la terminación anticipada del mandato como ya se sostuvo, fue inválida- tampoco hubo una convocatoria específica para llevar a cabo una elección. Esta cuestión es necesaria para lograr una convocatoria efectiva a todas las personas que estén interesadas en participar en el proceso electoral, ya sea de manera pasiva o de manera activa.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior revocó el estudio de la Sala Xalapa, y coincide con los efectos que precisó en la sentencia reclamada.

Por ello, procede confirmar, pero por las razones expuestas, la **revocación** en su totalidad de la asamblea de seis de agosto de dos mil diecisiete, así como la sentencia dictada en el expediente **JNI/183/2017** del Tribunal local y el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-17/2017**, y reconocer el cargo de las personas que resultaron electas en la asamblea ordinaria de elección ordinaria de seis de noviembre de dos mil dieciséis.

Ahora bien, esta Sala Superior advierte, de las constancias que obran en el expediente, que en el municipio existen hechos de tensión e inestabilidad política que han estado presentes por la actual administración. Asimismo, se aprecia que una cantidad importante de ciudadanos participó en una asamblea en la que, aun cuando no fue convocada idóneamente, manifestaron no

estar de acuerdo con la administración en curso y que estarían dispuestos a terminar con el mandato actual.

En atención a las razones por la cual se atendió esa situación, y a los problemas de las autoridades legitimadas para convocar a una asamblea de terminación anticipada de mandato, esta Sala Superior considera viable, como solución al conflicto de la comunidad, vincular a los integrantes de la comunidad y a las autoridades del Instituto local a efecto de que convoquen a una Asamblea General Comunitaria con el efecto de que se decida la terminación anticipada del mandato de las personas que fueron electas.

De esa manera, el Instituto local, efectuando la consulta a las autoridades tradicionales y a los actores, deberá aprobar una convocatoria a una Asamblea General Comunitaria en la que explícita y específicamente tenga el objeto de la terminación anticipada del mandato. En esa convocatoria se deberán fijar fechas y horas específicas para que las autoridades en el cargo puedan informar a la comunidad sobre su gestión y sobre las razones que a sus intereses convengan. Esa convocatoria deberá realizarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles y ser difundida en el municipio conforme a los estándares que marca la ley y la jurisprudencia para un proceso electivo.

Asimismo, se deberá prever un espacio y tiempo en la Asamblea General de terminación anticipada del mandato para, además del procedimiento tradicional, que las autoridades procesadas puedan hacer uso de la palabra antes de la emisión de la votación.



De igual forma se vincula al Instituto local para que su personal esté presente el día de la asamblea a efecto de que certifique los hechos acontecidos en ella. También se vincula al Gobierno del estado de Oaxaca para que, a través de las autoridades de seguridad competentes, tomen todas las medidas necesarias a efecto de que garanticen la seguridad y la integridad de quienes participan en la Asamblea General Comunitaria de revocación de mandato, para que se desarrolle pacíficamente.

Lo anterior teniendo en cuenta que para la terminación anticipada del mandato la Constitución de Oaxaca en su artículo 113 prevé que se apruebe por una mayoría calificada de los miembros de la Asamblea General Comunitaria.

#### **6.4. Argumentos de la parte tercera interesada.**

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.<sup>44</sup>

Debe añadirse que la garantía de esos derechos está especialmente reforzada con las obligaciones de protección específica previstas tanto en la Constitución,<sup>45</sup> como en

---

<sup>44</sup> Tesis VIII/2016 COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS ALEGACIONES DE SUS INTEGRANTES, QUE COMPAREZCAN COMO TERCEROS INTERESADOS, DEBEN ANALIZARSE INTERDEPENDIENTEMENTE CON SUS DERECHOS FUNDAMENTALES.

<sup>45</sup> Artículo 2º, apartado A, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

diversos instrumentos internacionales,<sup>46</sup> que obligan a adoptar medidas que, en lo 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 permita contribuir a una solución efectiva de los problemas

---

<sup>46</sup> 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.

internos.<sup>47</sup> 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.<sup>48</sup>

Ahora bien, si la pretensión de los terceros interesados que se adscriben indígenas es la subsistencia de la sentencia reclamada y, en el caso, los agravios que fueron objeto de estudio en la presente ejecutoria subsisten en la parte de la revocación de los actos reclamados de origen, la pretensión de los terceros interesados ha sido satisfecha y se han estudiado las cuestiones deducidas por los comparecientes, de ahí que no sea necesario realizar el estudio pormenorizado de sus alegaciones.

Lo anterior considerando que en tanto son autoridades municipales, deben velar por que exista un ambiente que permita el ejercicio pleno de los derechos de la comunidad, como la participación y la celebración de asambleas comunitarias.

## 7. EFECTOS.

Vista la conclusión alcanzada, se debe:

**7.1. Declarar** inaplicable al caso concreto el artículo 65 bis de la Ley Municipal; y, en consecuencia:

---

<sup>47</sup> 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).

<sup>48</sup> Criterio sostenido en el SUP-REC-787/2016 y ACUMULADOS y en el SUP-REC-31/2018 y ACUMULADOS.

**7.2. Modificar** la sentencia impugnada de la Sala Xalapa SX-JDC-8/2018 para que por las razones **expuestas, se revoque** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de veintidós de diciembre dos mil diecisiete, emitida en los expedientes JNI/183/2017 y acumulados JDC/125/2017, JDC/126/2017 y JDC/131/2017 relacionada con la elección de concejales del ayuntamiento de San Raymundo Jalpan, Oaxaca; así como el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2017, de treinta de septiembre de dos mil diecisiete, emitido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como válida la elección “extraordinaria” de concejales del ayuntamiento referido.

**7.3. Vincular** al Instituto local, para que efectúe la consulta a las autoridades del municipio y a las partes de esta sentencia, con el objetivo de que:

**7.3.1 En un plazo no mayor a treinta días hábiles emitan** una convocatoria a una Asamblea General Comunitaria cuyo objeto será decidir la terminación anticipada de mandato.

**7.3.2.** El Instituto deberá difundir y publicitar adecuadamente la convocatoria aprobada en todo el municipio, así como difundir y socializar esta sentencia y sus efectos para que sean comprendida por la población municipal.

**7.3.4.** Dentro del procedimiento de terminación anticipada de mandato se deberá prever un espacio (en el lugar en el

que tradicionalmente se llevan a cabo las asambleas en el municipio) y tiempo previo a la Asamblea General de terminación anticipada del mandato, para que, además del procedimiento tradicional, las autoridades procesadas puedan hacer exponer su punto de vista y difundir su postura e incluso hacer uso de la palabra antes de la emisión de la votación.

**7.3.5. Se vincula** al Instituto local para que su personal esté presente el día de la asamblea a efecto de que certifique los hechos acontecidos en ella.

**7.4. Se vincula** al Gobierno del estado de Oaxaca para que, a través de las autoridades de seguridad competentes, tomen todas las medidas necesarias a efecto de que garanticen la seguridad y la integridad de quienes participan en la Asamblea General Comunitaria de revocación de mandato, para que se desarrolle pacíficamente.

## 8. RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Se **modifica** la sentencia de la Sala Xalapa dictada en el SX-JDC-8/2018, para los efectos precisados en el apartado respectivo.

**SEGUNDO.** Se **declara la inaplicación** del artículo 65 bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y se **ordena dar vista** a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con copia certificada de la presente ejecutoria, respecto de la inaplicación del referido precepto local.

**TERCERO. Se vincula** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y al ayuntamiento de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, para que en conjunto y con la participación de los representantes de los actores convoquen a una Asamblea General Comunitaria cuyo punto a discutir sea la terminación anticipada de mandato, en los términos precisados en esta sentencia.

**CUARTO.** Se vincula al Gobierno del estado de Oaxaca para que actúe de conformidad con los efectos precisados en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE,** como en derecho corresponda. En su oportunidad, devuélvase 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**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**





## Anexo I

**Relación de las pruebas en el expediente en relación con los antecedentes y el desarrollo de la asamblea de seis de agosto de dos mil diecisiete**

	Medio de prueba	Fecha	Hecho que ampara	Expediente y foja en que se contiene
1	Copia certificada del dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del IEEPCO	07/10/2015	Se reconoció el método de elección de concejales al ayuntamiento del municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas.	Foja 223 a 238 del Cuaderno Accesorio 3
2	Escrito por el que se solicitó la realización de la Asamblea General Comunitaria para el veintitrés de julio de 2017	12/07/2017	Diversos ciudadanos solicitaron al presidente municipal (Mariano Martínez Mendoza) que convocara a una Asamblea General Comunitaria para el veintitrés de julio, con la finalidad de tratar una serie de conflictos por los que atravesaba el municipio desde el inicio de la gestión.	Foja 7 del Cuaderno Accesorio 3
3	Oficio relativo a la respuesta a la solicitud de que se realizara la Asamblea General Comunitaria (oficio PMSRJ/226/2017)	20/07/2017	En respuesta a la solicitud de que se realizara la Asamblea General, el Ayuntamiento requirió a los peticionarios para que subsanaran irregularidades en su escrito de petición, apercibiéndolos de que, no desahogar tal requerimiento, se tendría por no interpuesta su petición.	Foja 9 del Cuaderno Accesorio 3
4	Acuse relativo a la segunda solicitud de Asamblea General Comunitaria para el veintitrés de julio 2017	21/07/2017	En respuesta al requerimiento, las mismas personas que signaron la primera solicitud de asamblea, pidieron que se les informara la situación política y financiera que guardaba el municipio; y solicitaron de nueva cuenta que se convocara a una Asamblea General extraordinaria para el veintitrés de julio.	Fojas 16 a 18 del Cuaderno Accesorio 3
5	Acta de la realización de la Asamblea General Comunitaria del veintitrés de julio de 2017, en la que se integró un Consejo Ciudadano	23/07/2017	En la asamblea, el ciudadano Florentino Martínez Luis, ostentándose como Alcalde Único Constitucional, dio a conocer a los asambleístas que se habían hechos diversas solicitudes al presidente municipal a efecto de que se convocara a dicha asamblea, ya que, durante los siete meses de administración, no se notaban ningún avance en beneficio del municipio.  En la asamblea se hizo la	

			votación a efecto de conformar un Consejo Ciudadano. Asimismo, se acordó que el Consejo Ciudadano convocaría para la realización de una nueva asamblea para el seis de agosto de dos mil diecisiete y que se solicitaría al OPLE que asistieran servidores públicos de dicho órgano como observadores a tal asamblea.	Fojas 21 a 53 del Cuaderno Accesorio 3
6	Acta de instalación y toma de protesta del Consejo Ciudadano	24/07/2017	El Alcalde Único Constitucional (Florentino Martínez Luis) tomó protesta de los integrantes del Consejo Ciudadano. El acta fue signada por el citado alcalde, además de la presidenta del Comisariado Ejidal (Juliana Gabriela Aguilar) y la presidenta del Consejo de Vigilancia (Guillermina Martínez Hernández).	Fojas 204 a 206 del Cuaderno accesorio 7
7	Escrito del concejo ciudadano dirigido a las autoridades municipales para hacerle de su conocimiento la designación de ese concejo ciudadano	31/07/2017	El Consejo Ciudadano hizo del conocimiento al Ayuntamiento sobre la realización de la asamblea del veintitrés de julio de dos mil diecisiete.	Fojas 58 y 59 del Cuaderno accesorio 3
8	Acta de sesión del consejo municipal	31/07/2017	<p>El Consejo Ciudadano aprobó la emisión y difusión de la convocatoria para la celebración de la Asamblea General Extraordinaria el seis de agosto de dos mil diecisiete.</p> <p>Los puntos acordados son los siguientes:</p> <p>“PRIMERO. - Se aprueba la convocatoria para la realización de la Asamblea General Comunitaria. En los siguientes términos:</p> <p>De la fecha, hora y lugar de la Asamblea.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La Asamblea General Comunitaria, se lleven a cabo el día SEIS DE AGOSTO DEL DOS MIL DIECISIETE, EN LA EXPLANADA MUNICIPAL que se ubica en el palacio del municipio, lugar en donde tradicionalmente se realizan asambleas.</li> <li>2. La Asamblea General Comunitaria dará inicio a las 10:00 horas y finalizará en el momento (sic) la asamblea haya agotado el último punto del orden del día y se levante el acta</li> </ol>	Fojas 60 a 64 del Cuaderno Accesorio 3

			<p>correspondiente.</p> <p>3. EL orden del día, sin menoscabo de la decisión que se adopte en la Asamblea General Comunitaria de cada comunidad que integra el municipio, deberá contener por lo menos los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Pase de lista.</li> <li>b) Verificación del Quorum e Instalación legal de la asamblea.</li> <li>c) Nombramiento de los integrantes de la mesa de debates.</li> <li>d) Informe de las autoridades Municipales sobre el desempeño de la actual administración municipal.</li> <li>e) Análisis sobre el desempeño de las actuales autoridades municipales y en su caso, aprobación de acuerdo por parte de la Asamblea General Comunitaria.</li> <li>f) Clausura de la Asamblea General Comunitaria.</li> </ol> <p>De los participantes: Respecto a la participación de las y los ciudadano (sic), el Consejo acuerda que en la asamblea participarán todos los ciudadanos, hombres y mujeres mayores de 18 años, originarios y vecinos que habitan en el municipio de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, quienes se anotarán y firmarán a la lista de asistencia a la Asamblea General Comunitaria.</p> <p>De la Asamblea General Comunitaria:</p> <p>La autoridad Alcalde Único Constitucional en caso de que la Autoridad Municipal no se encuentre instalará la Asamblea General Comunitaria respetando la forma y tradición que la comunidad tiene para conducir la asamblea.</p> <p>SEGUNDO. Con la finalidad de darle una amplia difusión a la convocatoria sería publicada a partir del día uno de agosto del presente año, haciendo la aclaración de que en el momento de la publicación de la convocatoria se deberá levantar un (sic) certificación de hechos</p>	
--	--	--	---	--

			<p>en que coste que la convocatoria fue publicada en los lugares más concurridos del municipio de San Raymundo Jalpan.”</p> <p>El acta fue firmada por el Alcalde Único Constitucional (Florentino Martínez Luis), la Presidenta del Comisariado Ejidal (Juliana Gabriela Aguilar), la Presidente del Consejo de Vigilancia (Guillermina Martínez Hernández) y los integrantes del Consejo Ciudadano.</p>	
9	Escrito dirigido al presidente del OPLE	2/08/2017	<p>El Consejo Ciudadano y el Alcalde Único Constitucional solicitaron al OPLE para que mandara servidores públicos como observadores a la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de 2017.</p>	Fojas 65 y 66 del Cuaderno Accesorio 3
10	Convocatoria para asistir a la asamblea de seis de agosto de 2017	31/07/2017	<p>El Consejo Ciudadano expidió la convocatoria para la asamblea del seis de agosto, estableciendo como orden del día:</p> <p>Orden del día:</p> <p>a) Pase de lista.</p> <p>b) Verificación del Quórum o Instalación Legal de la asamblea.</p> <p>c) Nombramiento de los integrantes de la mesa de debates.</p> <p>d) Informe de las autoridades Municipales sobre el desempeño de la actual administración municipal.</p> <p>e) Análisis sobre el desempeño de las actuales autoridades municipales y en su caso, aprobación de acuerdo por parte de la Asamblea General Comunitaria.</p> <p>f) Clausura de la Asamblea General Comunitaria.</p> <p>La convocatoria fue signada por las autoridades auxiliares (alcalde único constitucional, presidenta del Consejo de Vigilancia, Presidenta del Comisariado Ejidal) y el Consejo Ciudadano.</p>	Fojas 65 y 66 del Cuaderno Accesorio 3
11	Constancias de publicación de la convocatoria a la asamblea del seis de agosto de 2017	01/08/2018	<p>El uno y tres de agosto se publicó la convocatoria en los siguientes lugares más concurridos del municipio:</p> <p>Pared del Corredor del Nuevo Palacio Municipal.</p> <p>En los postes de las calles Crespo, Plutarco con Reforma, Arista con Unión, Francisco Villa con Reforma (esquina del templo católico), Francisco Villa a la</p>	Fojas 71 a 95 del Cuaderno Accesorio 3

			<p>Salida a la Carretera a Zaachila y Emiliano Zapata con Reforma. Parada del sitio de Mototaxis en la entrada de la calle Emiliano Zapata <b>Oficina donde despacha el presidente municipal Mariano Martínez Mendoza, ubicada en la calle Pino Suárez.</b> Pared a un costado de la escuela telesecundaria. Pared entrada de la calzada veintitrés de enero. Pared del minisúper Juan José en la calle Emiliano Zapata esquina con Hidalgo. Calle Reforma esquina con Libertad. Pared a un costado del Jardín de Niños Adams Keller.</p>	
12	Pago del perifoneo para anunciar la Asamblea General Comunitaria de veintitrés de julio de 2017	20/07/2018	La ciudadana Trinidad Vázquez Nava y el Alcalde Único Constitucional (Florentino Martínez Luis), acordaron el pago de \$200 para anunciar mediante perifoneo los días veinte al veintitrés de julio, la convocatoria a la Asamblea General Comunitaria del veintitrés de julio de dos mil diecisiete.	Fojas 19 y 20 del Cuaderno Accesorio 3
13	Pago del perifoneo para anunciar la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de 2017	01/08/2017	La ciudadana Trinidad Vázquez Nava y el Alcalde Único Constitucional (Florentino Martínez Luis), acordaron el pago de \$400 para anunciar mediante perifoneo los días uno al cinco de agosto, la convocatoria a la Asamblea General Comunitaria del seis de agosto de dos mil diecisiete.	Fojas 96 a 97 del Cuaderno Accesorio 3
14	Solicitud al Secretario General de Gobierno para que asistiera como observador a la asamblea del seis de agosto de 2017	02/08/2017	El Consejo Ciudadano y el Alcalde Único Constitucional (Florentino Martínez Luis), solicitaron a la secretaría general de gobierno que comisionara a personal para que asistieran como observadores a la asamblea de seis de agosto de dos mil diecisiete.	Fojas 98 y 99 del Cuaderno Accesorio 3
15	Escrito de convocatoria a los integrantes del Ayuntamiento para que asistieran a la asamblea del seis de agosto.	02/08/2017	El Consejo Ciudadano convocó por escrito a los integrantes del Ayuntamiento para que asistieran a la asamblea del seis de agosto.	Fojas 100 y 101 del Cuaderno Accesorio 3
16	Solicitud al Secretario de Seguridad Pública para que resguardaran la asamblea del seis de agosto	02/08/2017	El Secretario Único Constitucional (Florentino Martínez Luis) solicitó por escrito a la Secretaría de Seguridad Pública, a efecto de que asignara elementos policiacos en la asamblea de seis de agosto de dos mil diecisiete.	Fojas 96 a 97 del Cuaderno Accesorio 3
17	Acta de la sesión extraordinaria del	04/08/2017	Los miembros del ayuntamiento en sesión de cabildo se	Fojas 392 396 del Cuaderno Accesorio

	Ayuntamiento		pronunciaron acerca de la convocatoria a la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de dos mil diecisiete. Solicitando que ningún ciudadano asistiera.	3
18	Solicitud del Ayuntamiento al OPLE, para que no autorizara personal que asistiera como observador a la sesión del seis de agosto.	04/08/2017	Los integrantes del Ayuntamiento le informaron por escrito al OPLE que un grupo de 50 o 60 personas, dirigidas por Olegario Luis Benítez realizaron actos de vandalismo en contra de los vecinos del municipio; y que estaban convocando a una reunión el seis de agosto de dos mil diecisiete. Asimismo, solicitaron al OPLE que autorizara a su personal a asistir a dicha reunión, ya que, de lo contrario, lo harían responsable por tratarse de una reunión ilegal.	Foja 405 del Cuaderno Accesorio 3
19	Acta de Asamblea Comunitaria de seis de agosto de 2017	06/08/2017	<p>En la sesión de la sesión del seis de agosto de dos mil diecisiete, se atendieron los puntos que se habían establecido en la convocatoria correspondiente; sin embargo, también se atendieron los siguientes puntos:</p> <p>“Que la Asamblea General Comunitaria decida por la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas y elegir a las nuevas autoridades por el periodo que resta de 2017-2019, o en su caso volverlos a requerir por cuarta ocasión; a lo que una vez manifestado lo anterior pidió a la Secretario a la Mesa de los Debates el C. Carlos Salvador Ortiz López tome nota sean apuntados la votación la cual quedó de la siguiente manera: La Asamblea General Comunitaria decida por la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas y elegir a las nuevas autoridades por el periodo que resta de 2017-2019.</p> <p>Votos 568</p> <p>Por cuarta vez volver a requerir a las Autoridades Municipales.</p> <p>Votos 43”</p> <p>Como nuevas autoridades quedaron las siguientes:</p> <p>presidente municipal: Olegario Luis Benítez síndico municipal: Prócoro López Niño</p>	Fojas 103 a 149 del Cuaderno Accesorio 3

			regidor de hacienda: Joel Vásquez Antonio regidor de obras: Lucila Velasco Morales regidora de educación: Fausta Matías Galán regidora de salud: Martha Alicia Mendoza Pérez	
20	Memoria gráfica y testimonio notarial de la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de 2017 y te	06/08/2017	El Alcalde Único Constitucional (Florentino Martínez Luis), certificó diversas fotografías relativas a la celebración de la Asamblea del seis de agosto; asimismo, el Notario Público No.48 hizo constar la celebración de la misma	Fojas 150 a 171 del Cuaderno Accesorio 3
22	Escrito de los integrantes del Ayuntamiento por el que le informaron al Gobernador de Oaxaca, acerca de la asamblea del seis de agosto, realizada, a su decir, de manera ilegal	08/08/2017	Los integrantes del Ayuntamiento informaron por escrito al Gobernador que un grupo de personas dirigidas por Olegario Luís Benítez, y asesorados por el Grupo COMUNA (Flavio Sosa Villavicencio), realizaron actos delictuosos derivados de la celebración de una Asamblea General Comunitaria el seis de agosto de dos mil diecisiete.	Fojas 395 del Cuaderno Accesorio 3
23	Escrito dos regidoras del Ayuntamiento por el que solicitaron al OPLE que se tomara en cuenta su aceptación de haber sido destituidas del cargo, derivado de la asamblea del seis de agosto de 2017.	27/09/2017	Las regidoras tanto de Salud como de Educación solicitaron al OPLE que se considera su voluntad de aceptar la decisión que se había tomado en la Asamblea General Comunitaria de seis de agosto de dos mil diecisiete, y así dejar de fungir como integrantes del Ayuntamiento.	Fojas 492 a 493 del Cuaderno Accesorio 3





## Anexo II

### Medios de pruebas relacionados con denuncias sobre hechos de violencia

Pruebas	Fecha	Contenido	
Escrito al Director de Sistemas Normativos Internos del 4 por medio del cual se apersona Mariano Martínez Mendoza	28/08/2017	Denuncia que relata que diversas personas dirigidas por Olegario ingresaron violentamente a las instalaciones del Palacio de Gobierno (videos de YouTube. Ver anexo. Video de fecha de 17 de enero de 2017).  Videos de YouTube en el que supuestamente se advierte que un grupo dirigido Olegario se ha dirigido con violencia e intimidación.	(Fojas 240 a 291 del Cuaderno Accesorio 3)
Acta de hechos por parte Orlando Hernández González	18/01/2017	Se hace mención que: "habíamos acordado con la autoridad saliente reunirnos en el Palacio Municipal de San Raymundo Jalpan, a las trece cuarenta y cinco horas, para llevar a cabo la entrega recepción, pero estas personas no se presentaron en el lugar, por tal motivo no se llevó a cabo la entrega recepción, por lo que no nos fueron entregado todos los sellos de todas las regidurías del municipio, ni los bienes inmuebles e inmuebles, ni documento referente al municipio, en si no nos entregaron nada aun sabiendo que es su obligación, por lo que para tramitar lo correspondiente a la Acreditación de Autoridades, ante la acta, siendo todo lo que tengo que declarar al respecto."	Copia del acta de hechos (Foja 320 del Cuaderno Accesorio 3)
Escrito dirigido al Secretario de Seguridad Pública de Oaxaca	07/02/2017	Signado por Orlando Hernández González (Síndico Municipal) por medio del cual solicita auxilio de la fuerza pública para resguardar la integridad de la población, porque se encuentran personas de aspecto "cholos" por las calles.	Copia del acuse (Foja 385 del Cuaderno Accesorio 3)
Escrito dirigido al Secretario Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	09/02/2017	Signado por el Síndico municipal por medio de cual solicita que se gire instrucciones necesarias de la dependencia para que entreguen los vehículos del municipio, que supuestamente obran en manos del actor Olegario.	Copia del acuse (Foja 386 del Cuaderno Accesorio 3)
Escrito dirigido al director de Sistemas Normativos Indígenas de la IEEPCO	14/09/2017	Signado por Blanca Mendoza Vásques (Regidora de Educación).  Afirmó que sufrió malos tratos por el presidente municipal por razón de género.	Copia del Acuse (Fojas 442 a 447 del Cuaderno Accesorio 3)
Escrito		Signado por Vanessa Benítez Nava	

dirigido al director de Sistemas Normativos Indígenas de la IEEPCO	14/09/2017	(regidora de salud).  Afirmó que sufrió malos tratos por el presidente municipal debido a su género.	Copia del Acuse (Fojas 448 a 452 del Cuaderno Accesorio 3)
Escrito presentado en el Tribunal Electoral estatal por parte de Gregoria Hernández González	21/11/2017	<p>Comparece al juicio y ofrece las siguientes pruebas:</p> <p>Carpeta de investigación 283/DF/ZC/2017.</p> <p>Dos discos que alojan los siguientes tres videos:</p> <p>1.- El 6 de noviembre de 2017, grupo de Olegario juntos con otras personas llegaron a la Asamblea General Comunitaria para agredir a diversas personas.</p> <p>2.- (No especifica la fecha), se escucha que Olegario Luis Benítez le dice a uno de sus allegados que escodan los garrotes.</p> <p>3.-El 2 de febrero de 2017, video que fue grabado por Mauricio Martínez García (Regidor de Obras) el que aparecen la regidora de obras (Lucila Velasco Morales, Florentino Martínez Luis (Alcalde Único Constitucional), Pedro Martínez Luis (Director de Cultura) Juan Martínez Luis (Secretario del Consejo Ciudadano) en el cual agreden a ciudadanos de la población.</p> <p>Fotos obtenidas del video de 6 de noviembre en el que diversas personas desestabilizan a la población.</p> <p>Foto obtenida del video de 2 de febrero de 2017. En el que supuestamente el grupo de Mariano agredió a la suscrita, sin embargo, fue el Alcalde Único Constitucional (Grupo de Olegario) quien le pagó con un tubo a la cabeza.</p> <p>Foto obtenida del video de 2 de febrero de 2017. En el cual el directo de Cultura con binza golpeó a la suscrita.</p> <p>Foto obtenida del video de 2 de febrero de 2017. En el cual Juan Martínez Luis realizó actos de violencia.</p> <p>Foto obtenida del video de 2 de febrero de 2017. En el cual Lucila Velasco Morales realizó actos de violencia.</p> <p>Diversas fotos obtenidas del video del 25 de julio del 2017. Lugar: Casa de la Cultura del municipio.</p> <p>(<a href="https://www.youtube.com/watch?v=26ItN7ewQgg">https://www.youtube.com/watch?v=26ItN7ewQgg</a>)</p> <p>Diversas fotos obtenidas del video del 25 de julio del 2017. Lugar: Palacio Municipal.</p>	

		Fotos en la que se advierte a Olegario con garrote, junto con la Regidora de Salud (Martha Alicia Mendoza Pérez), María Concepción Luis Nava, en la asamblea de 6 de noviembre de 2016 (fojas 258 a 262).	
<b>Declaración de la víctima Mariano Martínez Mendoza</b>	02/02/2017	Se tiene por recibido la carpeta de investigación en contra de María Concepción Luis Nava, María Lourdes Luis Benítez como probables responsables del delito de amenazas cometido en agravio de Mariano Martínez Mendoza y en contra de quien o quienes resulten como probables responsables del delito de lesiones cometido en agravio de la menor de edad Rosa Josabeth Martínez Zarruuela, de Silvia Magali Zárate Altamirano, Alejandro Benítez Cosme, Apolinar Contreras García y Gregoria Hernández González.	<b>Carpeta de investigación 283/DF/ZC/2017</b>  (Foja 264 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Comparecencia y declaración de Mariano Martínez Mendoza</b>	02/02/2017	Que comparezco con la finalidad de presentar formal denuncia en contra de María Concepción Luis Nava y María de Lourdes Luis Benítez como probables responsables de los delitos de amenazas cometidas en su agravio del delito de lesiones cometidas en agravio de su menor hija Rosa Josabeth Martínez Zarrazueta, pues en el caso el día de 2 de febrero en la asamblea informativa, 4 de la tarde con 20 minutos, arribó un grupo de choque encabezado por Olegario, el mismo Olegario y sus familiares. Armados con palos, comenzaron a aventar cohetones en medio de la gente y agredirlos, entre ellas, la señora Gregoria Hernández González, con un golpe en la cabeza. También fue agredida su menor hija, que presenta una lesión en el ojo. De igual forma, resultaron heridas de las personas de la tercera edad.	(Foja 265 a 267 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Certificado Médico de Silvia Magali Zárate Altamirano, Alejandro Benítez Cosme y Apolinar Contreras García</b>	02/02/2017	Informa la valoración médica de Silvia Magali Zárate Altamirano, Alejandro Benítez Cosme y Apolinar Contreras García. Silvia Magali Zárate Altamirano: Herida de tipo contuso de bordes irregulares con edema no suturada y afrontada con vendotes de tres cm de longitud en la región derecha del occipital. Edema con esquimosis de color violáceo de seis cm de diámetro en la región anterior, tercio distal de la pierna izquierda. Lesiones de menos de un día de evolución. No ponen en peligro la vida. Tardan en sanar 14 días. Alejandro Benítez Cosme: Excoriación de la nariz, secundario al traumatismo Desviación del dorso hacia el lado derecho. Con sangre fresca fosas nasales. Apolinar Contreras García: Herida de tipo contuso de bordes irregulares no saturada y afrontada con vendotes de 3 cm de longitud en la región parietal izquierdo. Edema en la región externa de ambas de antebrazos y en región posterior del dorso de ambas manos. Tardan en sanar 14 días. Cicatriz perpetua	Foja 270 del Cuaderno Accesorio 2)

		en el cráneo.	
<b>Dictamen de Lesiones a nombre de Gregoria Hernández González</b>	03/02/2017	Presenta lesiones que abarcan piel, tejidos blandos, óseos e intracraneales. Que sí ponen en peligro la vía y tardan en sanar más de 30 días.	Foja 273 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Diligencia de traslado al Hospital por parte del Ministerio Público</b>	03/02/2017	La agente del MP identifica en la sala de urgencias de un hospital del IMSS a Gregoria Hernández Gonzáles, quien no puede declarar debido a su estado.	Foja 274 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Diligencia de traslado al hospital por parte del Ministerio Público y querrela por parte de Gregoria Hernández González</b>	07/02/2017	Declaración de Gregoria Hernández González en contra de Pedro Martínez Luis, Florentino Nava Vázquez, Olegario Luis Benítez, Lourdes Luis Benítez y Paulina Luis Benítez por su participación en la comisión del delito de lesione calificadas respecto de los hechos sucedidos el 2 de febrero de 2017.	Fojas 283 y 284 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Comparecencia de Gregoria Hernández González de</b>	29/05/2017	Hace una aclaración de su denuncia, en donde manifestó que Florentino Martínez Luiz le pego con una piedra en la cabeza, pero lo correcto es que esta persona le dio un golpe con un tubo de metal.  Que muchas personas se dieron cuenta de las lesiones que le ocasionaron y presentaron testigos para que declaren.  Que ofrece diversas pruebas en relación con su salud (alta médica, nota de evolución, etc.)	Fojas 290 y 291 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Comparecencia de Luis Hernández Vásquez</b>	16/08/2017	Declara que el 2 dos de febrero de 2017 acudió a la Asamblea General convocada por el lugar y que se percató que los ciudadanos se acercaron pacíficamente a la casa de la cultura. Sin embargo, Olegario junto con un grupo de aprox. 40 personas comenzaron a realizar actos de violencia, de los cuales salió lesionada la señora Gregoria.	Foja 304 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Comparecencia de Noemi Elizabeth Martínez</b>	16/08/2017	Declara diversas cosas en cuestión al evento delictuoso de 2 de febrero de 2017.	Foja 306 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Declaración de la imputada Lourdes Luis Benítez</b>	26/09/2017	No desea rendir declaración alguna.	Foja 331 y 332 del Cuaderno Accesorio 2)
<b>Oficio emitido por el Comisionad</b>	09/11/2017	Solicita que se proporcione seguridad y vigilancia en el domicilio de la víctima (Gregoria Hernández González)	

<p><b>o de la Policía Estatad de Oaxaca</b></p>			
<p><b>Superveniente Prueba técnica consistente en una videograbación de la audiencia de formulación de imputación inicial dentro de la causa penal 653/2017, en contra del acto</b></p>	<p>10/5/2018</p>	<p>Video de la audiencia de formulación de puntación penal en contra de Olegario Luis Benítez, Pedro Martínez Luis, Florentino Martínez Luis y otros, por el delito de lesiones calificadas en perjuicio de Gregoria Hernández González. Con ella Pretenden demostrar que existió la conducta violenta y de los denunciados y que ha ocasionado actos de ingobernabilidad y violencia en la comunidad.</p>	<p>Oficio TEPJF-SGA-2099/18 (Expediente principal)</p>