



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-60/2020

RECORRENTE: RAMIRO NICOLÁS
LAUREANO¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA TERCERA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,
CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ²

TERCEROS INTERESADOS: SIMÓN
URBINO BAZÁN MÉNDEZ Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: CARMELO
MALDONADO HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a ocho de julio de dos mil veinte.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro, la Sala Superior resuelve **confirmar** la sentencia dictada por la Sala Regional responsable, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con el número de expediente SX-JDC-57/2020.

I. ANTECEDENTES

¹ Ramiro Nicolás Laureano, en su calidad de ciudadano indígena del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca y representante común de la parte actora en el juicio ciudadano SX-JDC-57/2020.

² En lo sucesivo Sala responsable, Sala Regional, Sala Regional Xalapa o Sala Regional responsable.

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

1. Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas. Mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018, de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca³ aprobó el catálogo de municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas de la citada entidad federativa, entre ellos, el de San Simón Zahuatlán, Oaxaca.

2. Dictamen por el que se identifica el método de elección de San Simón Zahuatlán. Mediante Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-183/2018, de treinta de agosto de dos mil dieciocho, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Electoral local⁴, identificó el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio referido.

3. Solicitud de difusión del dictamen. El diez de octubre de dos mil dieciocho, la DESNI solicitó al presidente municipal del Ayuntamiento, realizara la difusión del Dictamen referido en el numeral anterior.

³ En adelante IEEPCO.

⁴ En lo sucesivo, Dirección Ejecutiva o DESNI, por sus siglas.



4. Informe de difusión del dictamen. El tres de mayo de dos mil diecinueve⁵, el presidente municipal del Ayuntamiento, informó a la Dirección Ejecutiva que, el veintiséis de abril instruyó al Secretario Municipal, para que se constituyera en los lugares más concurridos de la población e hiciera la fijación del citado Dictamen, adjuntando cuatro certificaciones de hechos de fecha veintiséis de abril y ocho fotografías impresas en cuatro hojas.

5. Informe de fecha de elección. El nueve de septiembre, el presidente municipal del Ayuntamiento, mediante oficio 385-2019, informó a la DESNI que la celebración de la asamblea electiva del indicado municipio sería el diez de noviembre, a las nueve horas, en el corredor municipal.

6. Respuesta a solicitud de información. El nueve de septiembre, el presidente municipal y síndico del Ayuntamiento, dieron respuesta a una solicitud de seis ciudadanos, en el sentido de hacerles de su conocimiento que la elección de sus próximas autoridades se apegaría a lo estipulado en las bases establecidas en el Dictamen emitido por la Dirección Ejecutiva.

7. Convocatoria a elección. El veinticinco de octubre, la autoridad municipal emitió la Convocatoria para la elección de autoridades municipales del Ayuntamiento, correspondiente al periodo 2020-2022, la cual, en atención

⁵ En lo subsecuente, los hechos y actos que se mencionen con posterioridad acontecieron en el año dos mil diecinueve, salvo que se precise una anualidad distinta.

a sus usos y costumbres, fue entregada mediante citatorios a cada representante de los trece barrios, para que, por su conducto, se hiciera del conocimiento de la ciudadanía de sus localidades.

8. Imposibilidad de notificación al representante del Barrio Cristo Rey. El tres de noviembre, el secretario y síndico del Ayuntamiento realizaron una certificación por la cual, hicieron constar que se constituyeron en el domicilio del representante del Barrio Cristo Rey, a efecto de que le fuera entregado el citatorio con la Convocatoria a la asamblea electiva, sin embargo, tal ciudadano se negó a firmar el acuse de recepción del citatorio.

9. Asamblea general comunitaria. El diez de noviembre, tuvo verificativo la asamblea electiva, quedando constituido el Ayuntamiento de la siguiente manera:

Cargo	Propietario (a)	Suplente
Presidente Municipal	Simón Ursino Bazán Méndez	Fernando Raymundo Valeriano Ramírez
Síndico Municipal	Quirino Ignacio Martínez	Félix Pablo de Jesús Martínez
Regiduría de Hacienda	Florentino Ramírez Reyes	Juan Bernardino González Eleuterio
Regiduría de Obras	Ventura Martínez Reyes	Juan Alfonzo González Asunción
Regiduría de Educación	Antonio Camarillo Contreras	Ventura López Basilio
Regiduría de Salud	Maricela Martínez Loyola	Alejandra Teresa Pastor Méndez

10. Acta circunstanciada de hechos. En la misma fecha de la celebración de la asamblea electiva, los integrantes del Ayuntamiento levantaron acta circunstanciada de hechos, mediante la cual hicieron constar que aproximadamente



veinte minutos después de haber culminado la asamblea electiva, un grupo de personas arrebataron de la mesa de debates unas listas de asistencia de aproximadamente 551 (quinientos cincuenta y un ciudadanas y ciudadanos), las cuales no se pudieron recuperar.

11. Escrito de inconformidad. El doce de noviembre, los representantes de los Barrios Cristo Rey, Tierra Colorada, La Salud, Rancho Nuevo, San Miguel, Cinco de Mayo y un Comité de la Colonia Centro, del citado Municipio, presentaron escrito al IEEPCO.

12. Remisión del expediente de elección. El quince de noviembre, el presidente y el secretario de la mesa de los debates, así como el presidente municipal del Ayuntamiento remitieron al IEEPCO el expediente de elección de la asamblea.

13. Escrito de inconformidad en alcance. El veintiocho de noviembre, los representantes de los Barrios Cristo Rey, Tierra Colorada, La Salud, Rancho Nuevo, San Miguel, Cinco de Mayo y un Comité de la Colonia Centro, del citado Municipio, presentaron un escrito mediante el cual se inconformaron con el proceso electivo.

14. Escrito de inconformidad por parte de los escrutadores. El veintiocho de noviembre, Mario González Reyes y Ramiro Nicolás Laureano, en su carácter de primero y segundo escrutador, respectivamente, de la Mesa de Debates instalada en la asamblea electiva, presentaron escrito ante

SUP-REC-60/2020

el IEEPCO, mediante el cual se inconformaron con el proceso electivo.

15. Reunión de trabajo. El veintinueve de noviembre, en las instalaciones de la Dirección Ejecutiva, se realizó una reunión de trabajo con la autoridad del Municipio, los integrantes de la mesa de los debates, los representantes de los trece Barrios, las y los concejales electos y con personas del indicado municipio, en la que se levantó una minuta, en cual se advirtió que las partes no llegaron a acuerdos y dieron por terminada la mesa de mediación.

16. Oficio de autoridad municipal, el presidente y secretario de la mesa de debates y los representantes de los siete barrios. El cinco de diciembre, la autoridad municipal, el presidente y secretario de la mesa de debates, y los representantes de los Barrios el Sabino, Tres Cruces, Santa Cruz, Buenavista, Cañada de Tecolote, Juquilita y La Colmena, presentaron oficio ante el IEEPCO, mediante el cual expusieron consideraciones, respecto de las inconformidades relacionadas con el proceso electivo del Municipio, solicitando se validara la elección.

17. Acuerdo del IEEPCO. El veinticuatro de diciembre, el Consejo General del IEEPCO aprobó el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-368/2019, por el que calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento.



18. Juicio local. El dos de enero de dos mil veinte, ciudadanas y ciudadanos del municipio presentaron escrito de demanda de juicio electoral de los sistemas normativos internos, a fin de impugnar el acuerdo referido en el numeral anterior.⁶

19. Sentencia local. El quince de febrero de dos mil veinte, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca emitió sentencia, en la cual confirmó el acuerdo referido en el numeral diecisiete.

20. Juicio ciudadano. El veintiuno de febrero de dos mil veinte, Ramiro Nicolás Laureano, en su calidad de representante común de quienes promovieron en primera instancia, presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano federal ante el Tribunal responsable, a fin de controvertir la sentencia referida.

Al respecto, la Sala Regional de este Tribunal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz, registró el medio de impugnación con el número de expediente SX-JDC-57/2020.

21. Sentencia impugnada. El doce de marzo de dos mil veinte, la Sala Regional responsable dictó sentencia, en el aludido juicio ciudadano, mediante la cual confirmó la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en el expediente JIN/24/2020, en la que se

⁶ El mencionado juicio fue radicado dentro del expediente JIN/24/2020.

SUP-REC-60/2020

confirmó el Acuerdo del IEEPCO, mediante la cual se calificó como válida la elección ordinaria de Concejalías del Ayuntamiento del Municipio referido.

22. Recurso de reconsideración. Inconforme con la sentencia referida, el dieciocho de marzo del año en curso, Ramiro Nicolás Laureano, en su calidad de ciudadano indígena del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca y representante común de la parte actora en el juicio ciudadano SX-JDC-57/2020; interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Regional responsable.

23. Registro y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente SUP-REC-60/2020. Asimismo, lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

24. Terceros interesados. El veinte de marzo, Simón Urbino Bazán Méndez, Quirino Ignacio Martínez, Florentino Ramírez Reyes, Ventura Martínez Reyes, Antonio Camarillo Contreras y Maricela Martínez Noyola⁷, ostentándose como autoridades electas del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, presentaron escrito ante la Sala Regional, para efecto de comparecer como terceros interesados.

25. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó el asunto en

⁷ En lo sucesivo Simón Urbino Bazán Méndez y otros.



su Ponencia; admitió la demanda; y, determinó el cierre de instrucción.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano⁸.

SEGUNDO. Justificación para resolver el asunto. De conformidad con el Acuerdo General 2/2020 de esta Sala Superior, pueden discutirse y resolverse de forma no presencial los asuntos urgentes, entendiéndose por éstos, aquellos que se encuentren vinculados a algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable.

Asimismo, con base en el Acuerdo General 4/2020, se dispuso que además de los supuestos de urgencia para resolver los asuntos de forma no presencial, serían objeto de resolución aquellos que, de manera fundada y motivada el

⁸ Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante LGSMIME).

SUP-REC-60/2020

Pleno determine, con base en la situación sanitaria que atraviese el país, de manera que, si las medidas preventivas se extienden en el tiempo, según lo determinen las autoridades sanitarias correspondientes, este Tribunal podrá adoptar las medidas pertinentes para la resolución de esos asuntos a través de videoconferencia.

Por otra parte, cabe destacar el Acuerdo General 6/2020, aprobado por la Sala Superior el primero de julio del año en curso, por el que se precisan criterios adicionales al diverso Acuerdo 4/2020, a fin de discutir y resolver de forma no presencial asuntos de la competencia de este Tribunal Electoral en el actual contexto de esta etapa de la pandemia generada por el virus sars cov2.

Mediante el referido Acuerdo General este órgano jurisdiccional electoral federal precisó en el artículo 1° los medios de impugnación que pueden ser objeto de resolución por la Sala Superior a través de sesiones no presenciales y, que se vinculan, en esencia, con las siguientes temáticas:

a) Asuntos que involucren los derechos político-electorales de las personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas.



- b) Asuntos que conlleven el estudio de violencia política por razón de género.

- c) Asuntos que involucren los derechos político-electorales de las personas con alguna discapacidad.

- d) Asuntos en el que se involucre el interés superior de la infancia y de la adolescencia y,

- e) En general, asuntos en los que se involucre a una persona o grupo que, por sus características de desventaja por edad, sexo, nivel educativo u origen étnico, requieran de un esfuerzo adicional para el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Acorde a lo referido en el artículo 1° del referido Acuerdo General, el presente asunto al involucrar la presunta afectación a los derechos político-electorales de una comunidad indígena correspondiente al Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, pues en concepto de la parte recurrente, el proceder de la Sala responsable contraviene sus usos y costumbres; amerita una pronta resolución, a efecto de que se brinde certeza y seguridad jurídica y, se defina si la sentencia de la Sala Regional que confirmó la resolución del Tribunal Electoral del Estado que a su vez, validó la elección de Concejalías del indicado Ayuntamiento se ajusta a los parámetros de

constitucionalidad y convencionalidad, o bien, se debe adoptar otra determinación.

En tal orden de ideas, al ubicarse la temática del presente asunto, en el supuesto previsto en el artículo 1°, inciso a), del mencionado Acuerdo, se encuentra debidamente justificada su pronta resolución.

TERCERO. Terceros interesados. Esta Sala Superior estima que deben tenerse como terceros interesados a Simón Urbino Bazán Méndez y otros, por las razones siguientes.

1. Calidad. Los comparecientes en su calidad de autoridades electas del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, acreditan el carácter de terceros interesados, porque cuentan con un interés legítimo, derivado de un derecho incompatible con el que persigue el recurrente, toda vez que su pretensión radica en que, se confirme la sentencia impugnada, lo anterior de conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c) de LGSMIME.

2. Forma. Se cumple con este requisito, dado que se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de quienes promueven el escrito, en calidad de autoridades electas del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, manifestando las razones en que fundan sus intereses



incompatibles con las del recurrente. Todo ello, con base en lo dispuesto por el artículo 17 de la LGSMIME.

3. Oportunidad. Se tiene por colmado el citado requisito; de conformidad con lo siguiente:

EXPEDIENTE	TERCERO INTERESADO	PUBLICITACIÓN	PLAZO	COMPARECENCIA
SUP-REC-60/2020	Simón Urbino Bazán Méndez y otros	18 marzo 2020 15:00	20 marzo 2020 15:00	20 marzo 2020 10:36

Por tanto, es evidente que, el escrito de terceros interesados se presentó dentro del término de cuarenta y ocho horas que establece el artículo 67 de la LGSMIME.

4. Legitimación. Se les reconoce tal carácter, al haber comparecido como terceros interesados en las instancias previas y tener como pretensión en el presente recurso de reconsideración, la confirmación de la sentencia controvertida.

CUARTO. Procedencia. El recurso de reconsideración reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, apartado 1, inciso a) fracción I, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, párrafo 1, inciso a), 65, y 66, de la LGSMIME, como se precisa a continuación.

1. Forma. Se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable. En el ocurso recursal consta el nombre y la firma del promovente; asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios, además, los artículos supuestamente violados.

2. Oportunidad. El recurso de reconsideración se interpuso dentro del plazo de tres días que para tal efecto prevé el artículo 66, párrafo 1, inciso a), en relación con el diverso 7, párrafo 2, ambos de la LGSMIME, toda vez que la sentencia controvertida se notificó de forma personal el viernes trece de marzo, por lo que el aludido plazo transcurrió del martes diecisiete al jueves diecinueve del citado mes, sin contar los días sábado catorce, domingo quince y lunes dieciséis⁹ todos de marzo, al corresponder a días inhábiles. Mientras que el medio de impugnación se presentó el dieciocho de marzo, es decir de forma oportuna.

3. Legitimación. El medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, esto es, Ramiro Nicolás Laureano, en su calidad de ciudadano indígena del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca y representante común de la parte actora en el juicio ciudadano SX-JDC-57/2020; quien se encuentra legitimado para interponer el recurso de reconsideración, debido a que fue actor en el juicio referido y en la instancia previa.

⁹ De conformidad con el Acuerdo General 03/2008 de la Sala Superior.



4. Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para promover el recurso de reconsideración, porque controvierte la sentencia de la Sala Regional Xalapa que resolvió el juicio ciudadano que promovió para cuestionar la confirmación de la validez de la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, en el que manifestó, entre otras cosas, el cambio de método de elección, en contravención del sistema normativo interno.

5. Definitividad. El recurso de reconsideración se promueve contra la sentencia emitida por la Sala Regional, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SX-JDC-57/2020.

Por lo que, el requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la LGSMIME no prevé otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de reconsideración.

6. Requisito especial de procedibilidad.

De conformidad con los artículos 61, apartado 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV de la LGSMIME, por regla general, el recurso de reconsideración sólo es procedente para revisar sentencias de las Salas Regionales en las que se

SUP-REC-60/2020

haya determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Federal.

Sin embargo, tras una interpretación de los artículos 1 y 17 de la Constitución Federal que privilegian el derecho de acceso a la justicia, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, cuando las Salas Regionales hayan inaplicado una norma de derecho consuetudinario que tiene una trascendencia constitucional, puesto que protegen costumbres establecidas por las comunidades o pueblos indígenas a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos.

Sirve de sustento para lo anterior, la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional identificada con el número 19/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**¹⁰

En el caso, el recurrente aduce, en esencia, una indebida inaplicación de las normas consuetudinarias de la comunidad indígena a la que pertenece, ya que, en su

¹⁰ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30-32.



concepto, se realizó un cambio injustificado del método de elección de las concejalías del Ayuntamiento del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, en contravención del artículo 2º, párrafos II y III, así como del Apartado A, párrafos II, III y VIII, de la Constitución Federal.

En el referido contexto, se estima que la presente controversia implica el análisis de aspectos de constitucionalidad, en la medida que, el recurrente aduce la inaplicación del sistema normativo interno de la comunidad de su municipio, ya que, contrario a lo resuelto por la Sala Regional Xalapa no es factible modificar el método tradicional de elección de las autoridades municipales.

Ello porque, para el recurrente, la modificación del método de elección de las concejalías implica el desconocimiento, de sus propias normas, usos y costumbres relacionados con tal elección, por lo que, las autoridades electorales tenían la obligación de garantizar su preservación y efectividad.

Por tanto, para determinar si efectivamente la Sala Regional inaplicó las normas consuetudinarias de esa comunidad indígena, lo procedente es tener por satisfecho el requisito y analizar el fondo de la cuestión planteada.

En consecuencia, **se desestima** la causa de improcedencia invocada por los terceros interesados, respecto de que no se cumple con el requisito especial de procedibilidad, al no

actualizarse alguno de los supuestos previstos en el artículo 61 de la LGSMIME, así como en los criterios jurisprudenciales de esta Sala Superior.

QUINTO. Cuestión previa. A efecto, de estar en condiciones de dilucidar la presente controversia, es necesario tener presente lo que ha determinado esta Sala Superior, respecto de los derechos de las comunidades indígenas, al tenor de lo siguiente¹¹:

A. Contexto normativo

A.1. Derechos colectivos

Este Tribunal Electoral ha sustentado que los derechos humanos de los pueblos indígenas son derechos colectivos, por lo que, su respeto y efectividad, en el marco del derecho a la diferencia, posibilita la supervivencia misma de los pueblos originarios.

Tales derechos son colectivos porque pertenecen a las colectividades diferenciadas a las que se les han reconocido derechos específicos que se ejercen a nivel de grupo, siendo el principal de ellos, la autonomía.¹²

¹¹ De conformidad con lo razonado en la sentencia dictada en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-611/2019.

¹² Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



En los artículos 1 y 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI)¹³ se estipula que los pueblos indígenas tienen derecho al disfrute pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales y a no ser objeto de discriminación, ni como pueblos ni como individuos. En la referida DNUDPI, se otorga preeminencia a los derechos colectivos en un grado sin precedentes en el Derecho Internacional de derechos humanos, dado que, se parte de la base, de que los pueblos indígenas suelen organizar sus sociedades de forma colectiva.

Habida cuenta del carácter colectivo inherente a las culturas indígenas, los derechos individuales no siempre resultan adecuados para la plena expresión de los derechos de los pueblos indígenas.

Los derechos que figuran en la DNUDPI tratan de proteger, además de los derechos individuales, los derechos colectivos de los pueblos indígenas, porque el reconocimiento de estos derechos es necesario para garantizar la continuidad de la existencia, el desarrollo y el bienestar de esos pueblos, en cuanto comunidades específicas¹⁴.

¹³ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en adelante DNUDPI.

¹⁴ La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos. Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de Asia y el Pacífico y la Oficina del

El artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a la libre determinación y autonomía, lo que marca el punto de partida de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, entendiendo como derechos colectivos aquellos que se ejercen a nivel de comunidad o de pueblo, de forma que, su respeto posibilita la vida digna de sus integrantes.

A.2. Derecho al autogobierno como manifestación del derecho fundamental a la libre determinación

Con las reformas al artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁵, se reconocen el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía. Una vertiente del ejercicio de tales derechos se materializa cuando de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales eligen a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad [apartado A, fracción III].

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), agosto de 2013.

¹⁵ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 14 de agosto de 2001, 22 de mayo de 2015 y 29 de enero de 2016.



El precepto constitucional invocado reconoce una serie de derechos fundamentales de los pueblos y comunidades indígenas, respecto de los cuales la SCJN [*Suprema Corte de Justicia de la Nación*] ha sustentado que tal reconocimiento parte del postulado para su interpretación, relativo al carácter único e indivisible de la Nación Mexicana¹⁶.

Conforme con el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, emitido por la propia SCJN, las personas indígenas tienen la doble condición de sujetos colectivos con derechos de libre determinación que demandan respeto del Estado a sus culturas, instituciones y formas de vida; y, por otra, de sujetos que requieren acciones afirmativas del Estado para la plena realización de sus derechos; de forma que, las prácticas en el ámbito de la justicia tienen que ir en ambos sentidos.

Lo anterior, no implica que el Estado juzgue conforme con los sistemas normativos indígenas, sino que, cuando se aplique la legislación nacional o estatal en un asunto en el que estén involucrados personas, comunidades indígenas, debe considerarse sus especificidades culturales y sus propias normas.

¹⁶ Véase la sentencia emitida en las acciones de inconstitucionalidad 56/2014 y 60/2014, acumuladas.

El derecho a la libre determinación es un derecho colectivo que ejercen todos los miembros de una nación o comunidad indígena, en tanto que, conforman un grupo social y debe ejercerse con arreglo a los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, igualdad, no discriminación, buena gobernanza y buena fe¹⁷.

Al igual que todos los demás derechos que figuran en la DNUDPI, el derecho a la libre determinación es universal, inalienable e indivisible, aunque se le ha dado el carácter de derecho fundamental, sin el cual, los pueblos indígenas no pueden ejercer plenamente los demás derechos humanos ni en forma colectiva ni individual¹⁸.

La DNUDPI reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía o el autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (artículo 4), así como el derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado [artículo 5].

¹⁷ Artículo 46 DNUDPI.

¹⁸ La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: Manual para las instituciones nacionales de derechos humanos.



En la propia DNUDPI se reconoce también que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos [artículo 34].

En consonancia, esta Sala Superior ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende¹⁹:

- El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.
- El ejercicio de sus formas propias de gobierno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- La participación plena en la vida política del Estado.
- La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos

¹⁹ Jurisprudencia 19/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

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

A. 3. Principio de maximización de la autonomía.

Esta Sala Superior ha establecido que, al momento de resolver un litigio atinente a los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, debe considerarse, entre otros, el principio de maximización de la autonomía²⁰.

De conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instrumentos Internacionales y las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, esta Sala Superior considera que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno

²⁰ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014.



acceso a la justicia, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores.

Así, el principio de la maximización de la autonomía, como expresión del derecho a la libre determinación de tales comunidades y pueblos, debe privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, pues como lo establece la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales, se insiste, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

Así, lo postula, también, el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas* de la SCJN²¹, al señalar que no se debe privilegiar un principio de injerencia en las decisiones que le corresponden a los pueblos y comunidades indígenas, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.

De esta forma, en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de

²¹ En consonancia con el *Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para mejorar el acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*.

maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena²².

A.4. Asamblea general comunitaria como máxima autoridad en una comunidad indígena.

Esta Sala Superior en diversas ocasiones ha sustentado que la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena, como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía, y sus determinaciones tienen validez, no obstante, los acuerdos que de ella deriven deben respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta y, en ocasiones, ponderando otros principios constitucionales aplicables como el de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

²² Jurisprudencia 37/2016. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.



Un elemento fundamental de la vida comunitaria se refiere a la toma de decisiones en la asamblea general comunitaria.

Por regla general, la asamblea general comunitaria es la institución más importante, en la medida que, es la máxima autoridad en la correspondiente comunidad. Su importancia radica en que las autoridades no pueden tomar decisiones trascendentales sin un acuerdo que surja de la propia asamblea²³.

El artículo 18 de la DNUDPI dispone que los pueblos indígenas tienen el derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones. Entre estas instituciones se destaca la asamblea general comunitaria.

En tal orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el asunto de la comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay, notó que las decisiones sobre temas importantes o de especial trascendencia para la comunidad se toman en la tradicional asamblea comunitaria, denominada *Tayja Saruta-Sarayacu*, que además constituye la máxima instancia de toma de decisiones.

Asimismo, esta Sala Superior ha señalado que la asamblea general comunitaria se refiere a la expresión de la voluntad

²³ Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena.

SUP-REC-60/2020

mayoritaria, la cual puede obtenerse en una asamblea o con la suma de las efectuadas en cada una de las localidades, ya que, ambos casos implican la toma de decisiones en conjunto.

De manera tal que, la voluntad de integrar el órgano encargado de designar a la autoridad municipal puede emitirse válidamente por la asamblea general comunitaria del municipio con la participación de sus integrantes, o sobre la base de las determinaciones tomadas en cada una de las localidades que componen el municipio²⁴.

En ese tenor, la LIPEO [*Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca*] dispone respecto a la asamblea general comunitaria:

- Es la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes.
- Se integra por ciudadanas y ciudadanos de una o más comunidades dependiendo del número que integran el municipio.
- Puede sesionar de manera conjunta, es decir todas y todos los ciudadanos del municipio reunirse en la

²⁴ Tesis XL/2011. COMUNIDADES INDÍGENAS. INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 51 y 52.



cabecera, o bien, de manera separada en cada comunidad, de acuerdo a sus prácticas tradicionales [artículos 2, fracción IV, 273, apartado 4].

- Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes.
- Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas [artículo 15 apartado 4].
- El estatuto electoral comunitario deberá ser aprobado por la asamblea general comunitaria de ciudadanos y ciudadanas del Municipio que corresponda [artículo 278, apartado 7].

A.5. Derecho de autodeterminación y flexibilidad de los sistemas normativos de las comunidades indígenas.

Al resolver el expediente SUP-REC-422/2019, esta Sala Superior consideró que los sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, por el contrario, en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los miembros y autoridades de las comunidades tienen el derecho de cambiarlos, a partir de sus propias consideraciones para mejorar la preservación de sus instituciones.

SUP-REC-60/2020

El reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas permite que sean las propias comunidades quienes definan los cambios a su sistema normativo.

Lo anterior, implica la efectividad del derecho a la libre determinación y su autonomía, así como para preservar su identidad cultural diferenciada y formas propias de organización político-social.

El derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, puesto que consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de las normas consuetudinarias que les resulten más adecuadas.

De esta forma, el ejercicio del derecho a la libre determinación política de los pueblos y comunidades indígenas engloba su propia identidad, entendida como una interacción que mantienen los individuos entre sí y de cara a otros y que permite distinguir los elementos contextuales que definen la pertenencia a una comunidad de valores, principios, costumbres, tradiciones y cosmovisiones²⁵.

²⁵ Véase la sentencia SUP-REC 31/2018 y acumulados.



Tales elementos constituyen la base a partir de la cual los integrantes de esos grupos culturales construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones, sin que ello implique rigidez, porque precisamente se trata de sistemas vivos y dinámicos que permiten que, en esquemas de consensos comunitarios, se puedan realizar los ajustes necesarios de sus métodos electivos²⁶.

En el entendido que, cuando sea cuestionado el método electivo, la actuación de los órganos jurisdiccionales siempre debe observar el principio de menor intervención a los pueblos y comunidades indígenas.

SEXTO. Estudio de fondo. En la especie, la **pretensión** del recurrente consiste en revocar la sentencia impugnada, así como la del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, a efecto de que se decrete la nulidad de la elección de concejalías en el municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca.

Su **causa de pedir** la hace depender de la presunta vulneración a los derechos de autodeterminación y autonomía, previstos en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la

²⁶ Teresa Valdivia considera que el derecho indígena tiene como finalidad la protección de la forma de vida de los pueblos indígenas, culturalmente diferenciada, para la reproducción y continuidad de su comunidad, el cual se base en la visión del mundo que tiene una etnia o pueblo, en su manera de vivir y hacer su vida, así como en su forma y manera de regular normativamente su existencia. Valdivia Dounce, Teresa; En torno al Sistema Jurídico Indígena; en Anales de Antropología, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69.

inaplicación del sistema normativo interno, particularmente, respecto de las siguientes temáticas:

- **Indebida publicidad de la Convocatoria.**
- **Modificación del método de elección.**
- **Consulta al padrón de assembleístas.**

Por cuestión de método se propone, en primer lugar, el análisis de los motivos de inconformidad vinculados con la vulneración al artículo 2° constitucional, respecto de la presunta inaplicación del sistema normativo interno, por: la omisión de difundir la Convocatoria a la Asamblea Electiva mediante micrófono; la presunta modificación al método de elección; y, que no se acudió al padrón de assembleístas, al ser de estudio preferente, para posteriormente, proseguir con el análisis de los restantes motivos de inconformidad y que se encuentran referidos a una indebida valoración probatoria y, por ende, a cuestiones de legalidad.²⁷

Precisado lo anterior se procede al estudio de los motivos de inconformidad, acorde al orden propuesto.

1. Indebida interpretación del artículo 2° constitucional, por la presunta indebida difusión de la Convocatoria al no

²⁷ Lo anterior encuentra sustento en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.



realizarse por micrófono, en contravención del sistema normativo interno.

A. Agravios.

El recurrente sostiene que la Sala Regional vulneró de forma directa el artículo 2° de la Constitución Federal, al realizar una indebida interpretación de la norma constitucional, así como del principio de libre autodeterminación y autocomposición de los pueblos indígenas, por lo que se alteraron los usos y costumbres.

El recurrente aduce que es errónea la determinación de la Sala Regional, al considerar infundados los agravios relacionados con la falta de difusión de la Convocatoria de la elección de concejalías, pues se alteró el método de elección consuetudinaria y afectó la universalidad del sufragio, en contravención del Apartado A y sus párrafos III y VIII del artículo 2° de la Constitución Federal.

El recurrente refiere que la Sala Regional indebidamente determinó que la difusión de la Convocatoria se realizó acorde a los sistemas normativos internos indígenas del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, sin embargo, no se cumplió a totalidad con la publicidad de la Convocatoria, toda vez que también se difunde por micrófono, lo que no se realizó, de ahí que sólo se cumplió parcialmente con la publicidad, en tanto que sólo se

SUP-REC-60/2020

entregó a los representantes de los Barrios, excepto al de Cristo Rey.

Es decir, se están modificando los usos y costumbres, al quedar la publicidad con la sola entrega de la Convocatoria a los representantes de los Barrios y de esta forma se mutila la práctica tradicional de anunciar la Convocatoria por medio de micrófono, lo cual vulnera las indicadas porciones normativas constitucionales, al no respetarse las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de la comunidad para elegir autoridades municipales.

El recurrente menciona que, la práctica tradicional de anunciar la Convocatoria por micrófono está precisada en el Dictamen de identificación del método de elección que emitió el Instituto Electoral local y si bien es orientador, también es identificado en diversos expedientes electorales.

El recurrente expone que aceptando sin conceder que, en las tres anteriores elecciones no obren en los expedientes electorales las constancias de que se haya anunciado la convocatoria por micrófono, ello no significa que se haya cambiado el método de elección, pues éste sólo se modifica por la asamblea general comunitaria y no por la falta de constancia en las tres últimas elecciones, es decir,



los vicios e irregularidades no se convalidan, máxime que nunca había sido impugnada tal irregularidad grave, pero ello no autoriza a la Sala Regional a modificar el método de elección en su vertiente de publicidad de la elección, lo cual vulnera el principio de mínima intervención, en perjuicio de las normas consuetudinarias y método de elección de la comunidad indígena.

El recurrente aduce que, la difusión de la Convocatoria es el medio que garantiza el derecho de votar y ser votado, al ser la vía idónea para que la ciudadanía tenga conocimiento previo e informado para participar y asistir a las elecciones de autoridades municipales, pues de aceptarse que la práctica tradicional fuere sólo la entrega de la Convocatoria a los representantes de los Barrios sin difusión por micrófono, ello limitaría que la ciudadanía ejerza los referidos derechos, en contravención del Apartado A, tercer párrafo in fine, del artículo 2° constitucional.

El recurrente aduce que, la entrega de la Convocatoria a los representantes de los Barrios, no implicó su difusión, pues no se puso al alcance del público, de ahí que, el requisito de la difusión de la Convocatoria, mediante micrófono, no implica un requerimiento excesivo para la comunidad indígena, al tratarse de un requisito mínimo para que la ciudadanía tuviera conocimiento previo para garantizar su derecho de votar y ser votada, lo cual no puede ser

SUP-REC-60/2020

anulado, al margen de que en las últimas tres elecciones no se hubiere realizado, pues se identificó tal forma de difusión en el Dictamen del método de elección emitido por el Instituto Electoral local.

En forma indebida la Sala Regional señaló que al haber tenido conocimiento el representante del Barrio de Cristo Rey, de la entrega de la Convocatoria, entonces la ciudadanía tuvo conocimiento, lo cual es falso, pues aceptando que hubiera ocurrido así, por habersele entregado la Convocatoria, ello no implica que la ciudadanía estuviera enterada, pues esto sólo se logra con su difusión, la cual no se realizó conforme al sistema normativo interno, en contravención de los principios de certeza y máxima publicidad.

B. Sentencia controvertida.

Por otra parte, la Sala Regional sostuvo, en esencia, las siguientes consideraciones:

La Sala Regional razonó que los agravios eran infundados, porque existen pruebas que permiten sostener que la ciudadanía, incluida la del Barrio Cristo Rey, tuvieron conocimiento de la convocatoria de manera previa, por lo que no se afectó la universalidad del sufragio.



La Sala Regional sostuvo que, tal y como lo refirió el actor, del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-183/2018, por el que se identificó el método de la elección de concejalías al Ayuntamiento del municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, se advierte que la convocatoria se anuncia por micrófono y se entrega por escrito a los representantes de los trece Barrios, sin embargo, al margen de lo anterior, ello no implica que se trate de una regla absoluta y que vincule de manera categórica a la comunidad, si de las constancias no es posible advertir tal regla, con excepción del dictamen.

Además, porque para la Sala Regional, pese a que no se encuentre demostrado que se haya hecho del conocimiento de la ciudadanía de esa forma, ello no implica la falta de difusión de la convocatoria, porque, las comunidades indígenas en las que se socializa la convocatoria mediante micrófono o perifoneo no acostumbran firmar contratos de prestación de servicios para dejar constancia de ese acto, pues el acuerdo de voluntades se basa en la confianza depositada entre los ciudadanos integrantes de la comunidad.

Por tanto, la Sala Regional concluyó que la exigencia del cumplimiento de esas formalidades a una comunidad indígena de la que no se tiene constancia de que así se haya establecido el procedimiento al interior de ésta, resultaría excesivo, además de que, si una de las premisas

SUP-REC-60/2020

del actor se sustenta en el dictamen por el que se identifica el método de elección, lo cierto es que tal documento reviste un carácter orientador, para efecto de que el IEEPCO realice el análisis de constitucionalidad y legalidad de las elecciones que se realicen en los municipios regidos por los sistemas normativos indígenas.

Así, para la Sala Regional los sistemas normativos indígenas, tienen una validez jurídica intrínseca y no dependen de la existencia de un dictamen elaborado por el IEEPCO, de ahí que, cualquier error, inconsistencia o deficiencia de un dictamen respecto a algún ayuntamiento, por muy grave que éste fuera, no podría ocasionar, por sí mismo, la nulidad de un proceso electivo.

Por otra parte, la Sala Regional refirió que, el segundo elemento y que generó mayor convicción de la difusión, tenía que ver con que la convocatoria se les entrega de forma escrita a los trece representantes de los Barrios y, de autos se advierte que en la elección de dos mil dieciséis se entregaron citatorios y la convocatoria a los trece Barrios que conforman el municipio, para la celebración de la asamblea electiva.

Aunado a que, la forma de convocar para la elección de concejalías de dos mil diecinueve, no cambió, pues se hizo mediante citatorios a los trece representantes, lo que



demuestra que existe una forma determinada para convocar a la elección y que se realiza por medio de los representantes de cada Barrio, lo cual tiene lógica pues cada uno tiene la representación de su localidad y son el vínculo de la ciudadanía que representan.

La Sala Regional precisó que, para la actual elección, de los trece representantes de los Barrios, el de Cristo Rey se negó a recibir la convocatoria, como se hizo constar en la certificación levantada el tres de noviembre, por el secretario municipal del Ayuntamiento, en la que se asentó que en compañía del síndico municipal acudieron al domicilio para la entrega del citatorio y la convocatoria; sin embargo, el representante del Barrio se negó a recibirla.

Así, para la Sala Regional, más allá de que el actor alegue vicios en la diligencia y que la certificación no se traduce en una notificación, genera convicción de que el representante tuvo conocimiento de la convocatoria, pues existe identidad que sí se comunicó a los otros doce representantes y así se realizó, al menos, en la última elección.

La Sala Regional precisó que, el hecho de que el actor alegara que la diligencia de certificación contenía vicios, pues los funcionarios no se cercioraron del domicilio y que este correspondiera al representante del Barrio Cristo Rey, ello se desvirtúa, porque pedir el cumplimiento de

SUP-REC-60/2020

formalismos en la diligencia, se traduciría en exigir requisitos excesivos a un acto realizado por integrantes de una comunidad indígena que es de naturaleza distinta a los jurisdiccionales, máxime que se buscó cumplir con la finalidad, de hacer del conocimiento del representante la convocatoria a la asamblea electiva, aunado a que se tiene acreditado que la forma de convocar a la ciudadanía ha sido a través de los representantes de los Barrios.

La Sala Regional precisó que, el entonces actor, presentó escrito el veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, dirigido a la Directora de Sistemas Normativos Internos, por el que comunicó que el diez de noviembre, fecha de la elección, estuvo presente e hizo valer diversas irregularidades, lo cual denota la inconsistencia del planteamiento del actor, pues adujo la falta de difusión de la convocatoria, cuando reconoció que estuvo presente en la asamblea electiva.

Por otra parte, la Sala Regional precisó que el accionante consideró indebido que el tribunal responsable haya afirmado que existió representación del Barrio Cristo Rey, a partir del comparativo de las listas de asistencia y alguno de los actores de la demanda primigenia, pues hasta el veintiséis de diciembre, fecha en que le fueron expedidas



copias certificadas del expediente que solicitó, no existía lista de asistencia de ese Barrio.

Al respecto, la Sala Regional consideró que el actor partió de una premisa incorrecta, porque, el tribunal responsable no hizo alusión en el sentido de que el comparativo de algunos actores lo haya hecho a partir de listas de asistencia exclusivas del Barrio Cristo Rey, sino de la lista general de asistentes a la elección, puesto que si algunos de quienes promovieron alegaban su exclusión y la falta de conocimiento de la convocatoria, ese comparativo demostraba que estuvieron presentes.

Por lo que, para la Sala Regional resulta evidente que no existirían listas específicas del Barrio Cristo Rey, puesto que el tribunal responsable no lo refirió así, sino que del listado general advirtió coincidencia con algunos de los promoventes y por ello desvirtuó la falta de conocimiento, aunado a que, la falta de difusión de la convocatoria no se trata de un elemento aislado, esto es, que por sí sola, prive de efectos una elección, pues es necesario que tenga consecuencia directa en la participación de la ciudadanía, la cual se incrementó a diferencia de otras elecciones, como se advierte del siguiente cuadro:

Año	Participantes en las asambleas electivas
-----	------------------------------------------

SUP-REC-60/2020

2010	333 ²⁸
2013	620 ²⁹
2016	1639 ³⁰
2019	2075 ³¹

La Sala Regional consideró que, la participación en la elección controvertida ha sido de mayor proporción a las anteriores, lo que permite sostener que, ordinariamente, la falta de difusión de las convocatorias se traduzca en una menor participación, lo que no ocurrió en el caso, por el contrario, la tendencia a partir de dos mil diez es que la participación de la ciudadanía vaya en crecimiento.

La Sala Regional desestimó el planteamiento relativo a que, al resolver el expediente SX-JDC-93/2017, se determinó que se carecían de pruebas idóneas que acreditaran que efectivamente se hubiese convocado a la ciudadanía, en específico, respecto de la difusión mediante perifoneo.

Al efecto, la Sala Regional razonó que, a diferencia de aquel asunto, en el presente existen elementos que permitieron demostrar que la convocatoria fue debidamente difundida,

²⁸ Tal como se puede observar en el acta de la Asamblea Comunitaria efectuada el catorce de noviembre de dos mil diez, identificable en la foja 187 del cuaderno Accesorio 2, del expediente SX-JDC-57/2020.

²⁹ Desprendido de la suma obtenida por la Sala Regional de votos totales en la elección para Presidente Municipal en el acta de la Asamblea Comunitaria efectuada el diez de noviembre de dos mil trece, identificable en la foja 266 del cuaderno Accesorio 2, del expediente SX-JDC-57/2020.

³⁰ Tal como se puede observar en el acta de la Asamblea Comunitaria efectuada el seis de noviembre de dos mil dieciséis, identificable en la foja 69 del cuaderno Accesorio 3, del expediente SX-JDC-57/2020.

³¹ Tal como se puede observar en el acta de la Asamblea Comunitaria efectuada el diez de noviembre de dos mil diecinueve, identificable en la foja 540 del cuaderno Accesorio 3, del expediente SX-JDC-57/2020.



al margen de que deba hacerse del conocimiento de la ciudadanía a través de micrófono, pues se entrega por escrito a los representantes de cada uno de los Barrios y la actual ha sido en la que ha existido participación mayor de asambleístas.

C) Decisión.

Esta Sala Superior considera **infundados** los motivos de inconformidad porque, en oposición, a lo sostenido por el recurrente, se estima correcta la interpretación realizada por la Sala Regional, respecto del artículo 2° constitucional, en el sentido de que la Convocatoria a la Asamblea Electiva no tenía que difundirse por micrófono para efecto de realizar una debida publicidad.

Lo anterior, porque acorde con los usos y costumbres del Municipio, que se desprende del expediente de la última elección, la Convocatoria a la Asamblea Electiva se difunde a través de los representantes de los trece Barrios, a quienes se les entrega por escrito para que la hagan del conocimiento de las comunidades atinentes, lo cual encuentra sustento en que se convierten en el conducto idóneo, debido a la representación que tienen y a la vinculación directa que mantienen con quienes integran las comunidades que forman parte del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca.

SUP-REC-60/2020

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que, si bien en el Dictamen se indica que la Convocatoria se debe difundir por micrófono, lo cierto es que no se puede considerar, propiamente, como una regla establecida como parte de sus usos y costumbres, pues no existe constancia que acredite tal situación, máxime que, en la última elección, no se dio la difusión por tal vía, sino sólo a través de la entrega del citatorio y de la Convocatoria a la Asamblea Electiva a los representantes de los trece barrios del referido Municipio para que la hicieran del conocimiento de las comunidades atinentes, aunado a que no existe alguna disposición de la asamblea general comunitaria que denote una contradicción con tal forma de difusión de la Convocatoria.

Al efecto, se debe tener presente que, el artículo 278 de la Ley Electoral local, establece que corresponde a los municipios que se eligen conforme a sus Sistemas Normativos, proporcionar la información relativa a su método de elección, así como sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integran sus sistemas normativos relativos a la elección de sus Autoridades y, por su parte, al Instituto Electoral local a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, corresponde elaborar el Dictamen con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección.



De lo anterior, se advierte que el Dictamen de referencia tiene el propósito de identificar el método de elección de cada uno de los Ayuntamientos que se rigen por Sistema Normativos, sin embargo, la información proviene de la autoridad municipal y se complementa con los datos obtenidos de los tres procesos electorales anteriores.

Incluso, la experiencia nos enseña que, en este tipo de elecciones, en algunos casos la autoridad es omisa en informar a la autoridad administrativa local sobre el método y fechas de la elección, por lo que el Dictamen es elaborado únicamente con los datos que obtiene o aprecia la citada autoridad de los expedientes de anteriores elecciones.

Así, la eficacia probatoria de dicho documento dependerá del caso que se analice, puesto que también existe la posibilidad de que las prácticas o sistemas normativos internos de una comunidad disten del multicitado Dictamen.

Ahora bien, se debe tener presente que, el reconocimiento del derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas implica, entre otras muchas cuestiones, que, en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos electorales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo que

SUP-REC-60/2020

rige a cada comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, en términos del propio artículo 2º CPEUM, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena.³²

En el referido contexto, toda lectura e interpretación que deba darse a la normativa legal y reglamentaria con el ejercicio de la autonomía y autogobierno, como manifestación del derecho a la libre determinación, que implique la creación y modificación de las normas que constituyen el sistema normativo indígena de una determinada comunidad, debe estar fundamentada en que tal función normativa corresponde a la propia comunidad a través de su asamblea general o aquella que considere como máxima autoridad.

En tal orden de ideas, esta Sala Superior coincide con la conclusión de la Sala Regional, en cuanto a acudir al expediente de la última elección para efecto de determinar que, la publicidad de la Convocatoria a la Asamblea Electiva no se realiza por micrófono, sino solo a través de la entrega de la misma, junto con el citatorio a los representantes de los trece barrios para efecto de la difusión en sus comunidades.

³² De conformidad con el criterio sustentado en la sentencia dictada en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-611/2019.



Esto es, **no le asiste la razón** al recurrente, respecto de la omisión de efectuar la publicidad de la referida Convocatoria mediante micrófono, pues no se trata de una regla categórica que forme parte de los usos y costumbres del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca para efecto de elegir a sus autoridades municipales.

Máxime que, en el caso, se encuentra acreditado que la referida Convocatoria junto con el citatorio fueron entregadas a doce de los trece representantes de los Barrios para su difusión en las comunidades atinentes, mientras que respecto del Barrio de Cristo Rey su representante se negó a firmar la recepción de la misma, lo cual se hizo constar en una certificación del Síndico y del Secretario Municipal³³, sin que ello haya implicado la falta de difusión en la comunidad correspondiente a tal Barrio, pues se advirtió participación de la ciudadanía del mismo, en la Asamblea Electiva.

Aunado a que, se comparte la conclusión de la Sala Regional en el sentido de que una indebida difusión de la Convocatoria se hubiera traducido en una baja participación de la ciudadanía, cuando lo que se advirtió fue lo contrario, respecto de otras elecciones, aunado a que también acudió la ciudadanía del Barrio de Cristo Rey,

³³ Tal como se advierte de las constancias respectivas que obran en el Cuaderno Accesorio 1 del expediente SX-JDC-57/2020.

SUP-REC-60/2020

lo que implica que no se afectó la universalidad del sufragio.

Además, en el mejor escenario para la parte recurrente, aun cuando se considerará que efectivamente la convocatoria se anuncia a través de micrófono, no necesariamente tiene que estar acreditada su difusión por escrito, puesto que debemos tener en cuenta que el derecho indígena se caracteriza por su oralidad y dinamismo, como lo ha sostenido esta Sala Superior.³⁴

Ello, porque el derecho indígena generalmente es oral³⁵, no es inmutable, sino que está conformado con elementos que van desde la época precolombina hasta la actual,³⁶ ya que se va adaptando a las necesidades sociales, además que en su definición participa la ciudadanía y se basa en el consenso.³⁷

Es decir, si tomamos en cuenta ese rasgo distintivo de las comunidades indígenas, no siempre en lo escrito se ve reflejada la voluntad de los integrantes de una comunidad indígena.

³⁴ Vesa sentencia emitida en el SUP-REC-1239/2017 y Acumulado.

³⁵ Sierra, María Teresa y Chenaut, Victoria; "Los debates recientes y actuales en la Antropología Jurídica: las corrientes anglosajonas"; en Krotz, Esteban; *Antropología Jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del Derecho*, Anthropos-UAM Iztapalapa, México, 2002, p. 125.

³⁶ Incluso Stavenhagen califica como simplista el criterio que considera al derecho indígena como un conjunto de normas "ancestrales" inmutables desde la época colonial. Stavenhagen *Op. cit.*, p. 22.

³⁷ Valdivia *Op. cit.*, p. 67.



Por lo tanto, adversamente a lo referido por el recurrente, deviene correcta la interpretación del artículo 2° constitucional realizada por la Sala Regional, pues la difusión de la Convocatoria a la Asamblea Electiva mediante micrófono no se trata de una regla categórica que forme parte del sistema normativo interno y que ésta haya sido objeto de inaplicación.

Asimismo, se debe tener presente que la circunstancia de que no se haya dado publicidad mediante micrófono, a pesar de no ser una irregularidad como tal, no trascendió a la participación en la asamblea, en tanto que, la difusión de la Convocatoria se realizó acorde con sus usos y costumbres, mediante la entrega de la misma junto con el citatorio a los representantes de los Barrios, lo que derivó en una alta concurrencia de la ciudadanía en la Asamblea Electiva, en la cual también participó la del Barrio de Cristo Rey, pese a que su representante se negó a recibir la referida documentación, lo que no derivó en una afectación a la universalidad del sufragio.

De ahí que, como se adelantó deviene infundado el motivo de inconformidad bajo estudio.

2. Presunta modificación del método de elección.

A. Agravios.

SUP-REC-60/2020

El recurrente expone que la Sala Regional vulneró de forma directa el artículo 2° constitucional, debido a que se alteró o cambió el método de elección de la comunidad indígena, aunado a que, realizó un comparativo erróneo, respecto de las actas de elección de los años dos mil diez, dos mil trece y dos mil dieciséis

En dos mil dieciséis, el método de elección se realizó mediante dos planillas (no duplas), es decir, el candidato que ganó la elección a la Presidencia Municipal fue quien designó directamente a las demás concejalías y no la Asamblea como lo refiere la Sala Regional, lo cual se desprende del Acta electiva.

El recurrente sostiene que el entonces presidente municipal dio publicidad en todo el Municipio del Dictamen de identificación del método de elección emitido por el Instituto Electoral local, en el que se identificó que sería mediante dos planillas como en dos mil dieciséis, por lo que, se dieron a conocer de forma previa e informada las reglas de la elección, lo cual generó confianza en la ciudadanía, sin embargo, tal afirmación de la Sala Regional es errónea, porque se debió señalar y publicar que, el método de elección sería determinado el mismo día de la elección, para generar certeza y seguridad a la ciudadanía,



El recurrente señala que la Convocatoria es omisa, respecto a las reglas del método de elección, aunado a que el presidente municipal publicó la forma en que se llevaría a cabo la elección a través del Dictamen mencionado, de ahí que la ciudadanía haya sido confundida y por ello acudió a la asamblea con conocimiento previo de las reglas electorales.

El recurrente sostiene que, la Sala Regional falsamente refirió que las elecciones de dos mil dieciséis y dos mil diecinueve resultan coincidentes, al no existir cambio de método de elección, lo cual es erróneo, porque del acta electiva de dos mil dieciséis, se desprende que la elección se realizó mediante dos planillas y que el candidato a presidente municipal fue quien designó de forma directa a las demás concejalías, sin intervención de la Asamblea respecto a la designación directa, mientras que, del acta electiva de dos mil diecinueve, se desprende que, la elección se realizó por duplas (no por planillas) y que la Asamblea fue quien designó a los demás concejalías.

El recurrente aduce que, la Sala Regional indebidamente determinó que la mesa de debates es quien propone el "método" que se ha utilizado y la Asamblea lo define, quien además determinó el método a utilizar, lo cual es erróneo y contrario al acta electiva de dos mil diecinueve, además de que, la Sala Regional omitió valorar los agravios relacionados con las irregularidades graves, pues del acta

SUP-REC-60/2020

electiva de dos mil diecinueve, no existe certeza de que fue voluntad de la Asamblea determinar el método de elección mediante duplas y designación directa de las demás concejalías por conducto de la Asamblea.

B. Sentencia controvertida.

La Sala Regional sostuvo, en esencia, las siguientes consideraciones.

La Sala Regional consideró que contrario a lo sostenido por el actor, no existió cambio o falta de certeza en cuanto al método de elección de concejalías en el Ayuntamiento de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, pues el método de elección en asuntos vinculados con sistemas normativos internos encuentra sustento en el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas previsto en el artículo 2° constitucional, precisando su contenido, así como la normativa internacional relativa al reconocimiento del derecho de la libre determinación de las comunidades indígenas.

La Sala Regional refirió que, no se afectó el derecho de autodeterminación del municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, puesto que no existió variación en el método de elección, pues la asamblea general comunitaria lo determina el día de la elección, aunado a que, si bien



existe una diferencia entre el método de elección de ese municipio que se establece en el dictamen emitido por la autoridad administrativa electoral, con el aprobado por la asamblea general comunitaria el día de la elección, ello no se traduce en una irregularidad que afecte la certeza y conlleve a anular la elección, precisamente, porque de acuerdo al sistema normativo interno de esa comunidad, es su máximo órgano quien lo define.

La Sala Regional refirió que, del comparativo de las actas de asamblea el método de elección en cada una de ellas ha sido el siguiente:

Año	Método de elección
2010	Ternas
2013	Propietarios por duplas y suplentes por nominación directa
2016	Presidente municipal por dupla y demás concejales por designación directa ³⁸

Así, para la Sala Regional, el método para elegir a las concejalías, en concreto, el cargo de presidente municipal ha variado, puesto que ha sido en ternas o duplas indistintamente, por lo que no se ha tratado de un método que haya permanecido estático en la comunidad o sea únicamente en planillas como lo sostiene el actor, lo cual tiene sentido, pues de las actas de todas las elecciones es posible advertir que es la asamblea general comunitaria quien lo define el mismo día de la elección.

³⁸ Tal como se puede observar en el acta de la Asamblea Comunitaria efectuada el seis de noviembre de dos mil dieciséis, identificable en las fojas 71 y 72 del cuaderno Accesorio 3.

SUP-REC-60/2020

La Sala Regional refirió que, en el acta de asamblea se asentó que la práctica tradicional del municipio consistía en que el cargo a presidente municipal se elige mediante terna o dupla, marcando con una raya en un pizarrón el candidato de preferencia, mientras que los restantes cargos a través de nominación directa, derivado de ello, en el acta se hizo constar que la asamblea determinó realizar la elección de presidente municipal mediante dupla y la de los restantes concejalías por designación directa.

Así, para la Sala Regional no se advirtió un cambio en el método de elección, ya que esa ha sido la forma de elegir a sus autoridades, es decir, la mesa de debates propone el método que se ha utilizado y la asamblea lo define, inclusive el método utilizado en la actual elección es igual que el de dos mil dieciséis, lo que hizo patente que no existió cambio en el municipio en cuestión, por lo que no encontró asidero jurídico la manifestación del actor en el sentido de que debió consultarse a la asamblea de manera previa e informada, pues la elección se realizó de acuerdo con el sistema normativo de la comunidad.

Asimismo, para la Sala Regional tampoco le asistía la razón el actor, respecto a que en la convocatoria se señaló que, además del cargo de presidente municipal, las restantes



concejalías serían electos a través de votación y no por designación directa.

Lo anterior, porque en la Convocatoria si bien se estableció en una de sus bases que se preguntaría a los asistentes por las propuestas a concejalías e iniciarían con la votación marcando en el pizarrón la propuesta de su preferencia; sin embargo, ello no se tradujo en que se hayan cambiado las reglas establecidas en la Convocatoria, puesto que no se estableció de manera categórica que todos los cargos serían electos mediante voto y no designación directa, además porque fue la asamblea quien determinó el método a utilizar el día de la elección.

C. Decisión.

Esta Sala Superior considera **infundado**, el motivo de inconformidad porque, en oposición a lo sostenido por el recurrente, se considera correcta la interpretación realizada por la Sala Regional, del artículo 2° constitucional, respecto del derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas para definir el método de elección, sin que en el caso del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, se advierta una modificación al mismo, pues corresponde a la asamblea general comunitaria determinarlo el día de la elección, lo cual constituye uno de los ejes rectores que derivan del ejercicio del derecho de autodeterminación tutelado en el mencionado precepto constitucional.

Al efecto, las comunidades indígenas del Municipio reconocen a la asamblea general municipal (comunitaria) como la máxima autoridad tradicional del Municipio encargada, en lo que interesa, de la elección de las concejalías municipales, así como de establecer las reglas atinentes a tal elección.

Tal participación es directa, ya que, la ciudadanía del Municipio constituye a la asamblea general, a la cual, se le reconoce como máxima autoridad de la comunidad indígena municipal con facultad de establecer el método, reglas y procedimientos para la elección de tales concejalías.

En consecuencia, **se desestima** el planteamiento del recurrente de que, la asamblea general comunitaria decida el método electivo el día de la elección constituye una transgresión a sus derechos de libre determinación y autonomía al desconocerse e inaplicar su sistema normativo interno.

Ello, porque corresponde a la asamblea general comunitaria determinar su método de elección, lo cual resulta ajustado a la regularidad establecida en el artículo 2º CPEUM, porque, las comunidades indígenas tienen el derecho a elegir a sus autoridades y representantes



mediante procedimientos y prácticas electorales propias, con la salvedad de que, no cualquier cambio es admisible, pues se deben respetar los derechos fundamentales de quienes integran las comunidades y otros principios constitucionales, como la paridad de género y, la universalidad del sufragio, entre otros.

De manera que, la voluntad de la asamblea general comunitaria, al ser el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones al interior del Municipio, es la que debe determinar, justamente, esos procedimientos y prácticas, como una forma de ejercer el autogobierno al que tienen derecho.

Como se consideró previamente, el autogobierno de las comunidades indígenas implica la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, así como, también, de regularlas, incluyendo, justamente, la elección de sus propias autoridades; de manera que, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades, y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo.

En ese orden, el resolver el expediente SUP-JDC-281/2017, esta Sala Superior estableció que corresponde a la propia comunidad indígena de un determinado municipio establecer las normas, reglas y procedimientos que

SUP-REC-60/2020

conforman su sistema normativo interno, justamente, a través de su órgano o autoridad máxima, como lo puede ser la asamblea general comunitaria, para lo cual, deben respetarse tanto la decisión mayoritaria de los pobladores, así como sus derechos político-electorales, sobre la base de sus normas, procedimientos y prácticas, pero sin que ello se traduzca en que el Derecho Indígena sea inmutable, en tanto que, debe irse adaptando a las necesidades sociales, además que en su definición participa la ciudadanía y se basa en el consenso.

Por tanto, la propia comunidad indígena del Municipio es la que, de manera directa, debe ejercer su derecho colectivo a la libre determinación, en su vertiente de autogobierno, para determinar lo que estime conducente, acorde con su propia normativa interna, intereses e idiosincrasia, justamente, a través, de la asamblea general comunitaria, la cual, como lo ha sustentado esta misma Sala Superior, se refiere a la expresión de la voluntad mayoritaria, la cual puede obtenerse en una asamblea o con la suma de las efectuadas en cada una de las localidades, ya que, ambos casos implican la toma de decisiones en conjunto.

Como se ha expresado, el artículo 2º constitucional, así como los instrumentos internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad, como el Convenio 169 y la DNUSDPI, reconocen el derecho de los pueblos y



comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.

Una vertiente del ejercicio de tales derechos se materializa cuando de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales eligen a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad.

El derecho a la libre determinación se expresa mediante la autonomía, misma que se ejerce dentro del marco jurídico nacional, de manera que, tal derecho a la libre determinación privilegia la maximización de la autonomía y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a las comunidades indígenas en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.

De esta forma, si el sistema normativo indígena es el marco jurídico y político a través del cual, una comunidad ejerce su autogobierno y regula sus relaciones sociales, permitiendo con ello el respeto y la conservación de su cultura; el sistema jurídico de las comunidades indígenas se integra con las normas consuetudinarias y con aquellas otras que se establecen por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es su asamblea, debido a que las decisiones que emite,

SUP-REC-60/2020

respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría de la población de la comunidad .

También como se ha venido reiterando, los sistemas jurídicos indígenas se integran por las normas vigentes en las comunidades y las que se establecen por la asamblea, justamente, porque las decisiones que emite, respetando el procedimiento respectivo, privilegian la voluntad de la mayoría.

En ese sentido lo dispone el artículo 28 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, al preceptuar que aquella entidad reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio, basados en sus tradiciones y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias, en tanto que el Derecho Indígena no es inmutable.

En todo caso, con independencia del método electivo que se apruebe o se pretenda implementar en el Municipio, debe tenerse en cuenta que esta Sala Superior ha considerado que se debe respetar el principio de universalidad del sufragio, reconocido a **nivel**



constitucional, convencional y local en el sentido de que es un derecho de ciudadanía votar y ser votados para cargos de elección popular en elecciones realizadas por sufragio universal e igual³⁹.

El principio de universalidad del sufragio también conlleva el respeto del principio de igualdad y no discriminación sobre cualquier **distinción injustificada** de cualquier índole que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De esta forma, existe una violación al principio de universalidad del sufragio cuando en una elección de órganos o autoridades representativas se impide o excluye injustificadamente votar o ser votada a una o varias personas que tienen derecho a ello de acuerdo con la normativa aplicable.

En consecuencia, un límite insalvable a la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas en la elección de sus

³⁹ Artículos 35, fracciones I, II y III; 36, fracción III; 41, párrafo 2, 115, primer párrafo; 116, párrafo 2, fracción IV, inciso a), y 122, base primera, fracción I, CPEUM; así como 23, párrafo 1, inciso b), CADH y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los artículos 24, fracciones II y III; 25, Apartado A, fracción II, y 29, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 2, fracción XXIX, 8; 9, 10, 13, 15, párrafos del 1 al 4, 24, párrafo 4, 25, párrafo 3, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

SUP-REC-60/2020

autoridades representativas es el principio de igualdad y no discriminación⁴⁰.

Con base en lo asentado en el apartado anterior, corresponde a la asamblea general, conformada por los habitantes de todas y cada de una de las comunidades del Municipio, la atribución de fijar método, reglas y procedimientos para la elección de los integrantes de los ayuntamientos.

Lo anterior, en ejercicio de su derecho colectivo a la libre determinación, en su vertiente de autogobierno.

Por otra parte, cabe destacar que, en el Dictamen DESNI-IEPCO-CAT-183/2018, emitido el treinta de agosto de dos mil dieciocho, por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Electoral local se determinó que, el método de elección de la Presidencia Municipal y de las Concejalías en el Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, sería acorde a lo siguiente:

Procedimiento de la elección: Eligen en asamblea general comunitaria. Las candidaturas se presentan por planillas y en pizarrón.

Método de elección.

⁴⁰ Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REC-422/2019.



A. Actos previos. No se realizan.

B. Asamblea de Elección. La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

I. Las autoridades municipales en funciones emiten la Convocatoria correspondiente.

II. La convocatoria se anuncia por micrófono, asimismo se elabora una convocatoria por escrito que se les entrega a los trece representantes de los Barrios.

III. Se convoca a hombres y mujeres originarias del Municipio, avecindadas y radicadas fuera de la comunidad.

IV. La Asamblea se lleva a cabo en el corredor del palacio municipal que se encuentra en la cabecera del municipio, es instalada por la autoridad municipal en funciones y tiene como finalidad elegir a las y los concejales del Ayuntamiento.

V. Se nombra una Mesa de los Debates que se encarga de conducir la Asamblea de elección.

VI. Las candidatas y candidatos se presentan mediante dos planillas pasando al frente de la Asamblea las personas que son propuestas para el cargo de la Presidencia Municipal

SUP-REC-60/2020

en representación de su planilla, la ciudadanía emite su voto por pizarrón.

VII. Participan en la elección ciudadanos y ciudadanas originarias del Municipio que habitan en la cabecera municipal, así como personas avecindadas, todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas.

VIII. Las personas que radican fuera de la comunidad sólo pueden votar, no pueden ser electos y no pueden radicar en la comunidad.

IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando la autoridad municipal en funciones, la ciudadanía asistente y la mesa de los debates y,

X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por otra parte, del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-368/2019⁴¹, relativo a la elección ordinaria de Concejalías al Ayuntamiento de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, que se rige por sistemas normativos internos, particularmente, de la razón jurídica TERCERA "Calificación de la elección", se desprende lo siguiente:

⁴¹ Acuerdo que tiene valor probatorio pleno, al tratarse de una documental pública, de conformidad con el artículo 14, párrafo 1, inciso a), de la LGSMIME.



Ahora bien, analizados los documentos presentados, elaborados con motivo de la Asamblea General para la elección de sus nuevas autoridades celebrada el día 10 de noviembre de 2019, se advierte que cumple con dicho marco normativo.

Es así porque la autoridad municipal en funciones convocó a las y los ciudadanos de San Simón Zahuatlán a la elección de sus nuevas autoridades, convocatoria que fue remitida, de acuerdo a sus prácticas comunitarias, a todos y cada uno de los representantes de los trece barrios que integran la comunidad; cabe mencionar que de acuerdo con la certificación realizada por el secretario municipal –y que obra en el expediente– el secretario municipal, el día 03 de noviembre de 2019, se constituyó en compañía del síndico municipal en el domicilio del ciudadano representante del Barrio Cristo Rey, notificándole el citatorio y la convocatoria anexa, pero este se negó a acusar de recibo.

Así, reunidos en el lugar acordado el día 10 de noviembre de 2019, dieron inicio con los trabajos de la elección realizando la verificación de correspondiente quorum legal, para lo cual el secretario municipal realizó el pase de lista correspondiente determinando la asistencia de 2075 asambleístas, a este respecto cabe señalar que del análisis y revisión de la listas de asistencia remitidas por la autoridad se tiene que solo se listan 1524 nombres con firmas o huellas dactilares, lo cual, coincide con lo asentado en el acta circunstanciada de hechos de fecha 10 de noviembre de 2019 y referida en el Antecedente VII, inciso q); en la cual el secretario municipal en coactuación con el resto del cabildo municipal certificó que al concluir la asamblea de elección, 20 minutos después se suscitó la sustracción de un legajo de hojas que contenían nombres y firmas de 551 ciudadanas y ciudadanos quedando en poder de la Mesa de los Debates las correspondientes a 1524 asambleístas.

Actos seguido, el presidente municipal declaró legalmente instalada la asamblea.

Continuando con el desahogo de los puntos del orden del día, puso a consideración de la Asamblea el método por el cual realizarían el nombramiento de los integrantes de la Mesa de los Debates, para lo cual consultó a la Asamblea

SUP-REC-60/2020

si se realizaría como tradicionalmente lo han hecho, es decir, de manera directa o si había, de entre la Asamblea, alguna propuesta para otro método por el cual realizar dicha integración a lo que las y los presentes, por unanimidad, determinaron hacerlo de la manera tradicional, es decir, de manera directa. Así fue que dicho órgano electoral comunitario se integró por los ciudadanos Pedro Alberto Bazán Ramírez, como presidente; Marino Florentino López Valeriano como secretario y los ciudadanos Mario González Reyes y Ramiro Nicolás Laureano como primer y segundo escrutador respectivamente.

Instalada la Mesa de los Debates, el presidente de esta manifestó a la Asamblea que, de conformidad con su sistema normativo indígena, la postulación para el cargo de la presidencia municipal se realiza mediante terna o dupla, la cual se vota mediante un raya que se realiza en un pizarrón; mientras que para el resto de los cargos que integran el cabildo municipal se realiza por nominación directa; al respecto la asamblea determinó realizar la elección del cargo de la presidencia municipal mediante dupla y para el resto de los cargos por designación directa. Cabe aquí señalar que esta determinación es consecuente con la empleada en la elección anterior de sus autoridades, calificada como válida mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-307/2016 el 28 de diciembre de 2016.

Ahora bien, establecido lo anterior, el presidente de la Mesa de los Debates solicitó a las y los asambleístas emitiesen sus propuestas para la presidencia municipal y solicitó al secretario de ese órgano electoral comunitario tomase nota, procediéndose a la consecuente votación, obteniéndose los siguientes resultados:

CARGO	NOMBRES	VOTOS
Presidencia Municipal	SIMÓN URSINO BAZÁN MÉNDEZ	1046
	JOSÉ MIGUEL OLARTE LÓPEZ	1029
	Total de votos	2075

Concluida la elección del presidente municipal, el presidente de la Mesa de los Debates dio paso a la elección de las personas que ocuparán los restantes cargos que integran el cabildo municipal de San Simón



Zahuatlán, Oaxaca; eligiendo la Asamblea a las siguientes personas:

CARGO	NOMBRES
Sindicatura Municipal	Quirino Ignacio Martínez
Regiduría de Hacienda	Florentino Ramírez Reyes
Regiduría de Obras	Ventura Martínez Reyes
Regiduría de Educación	Antonio Camarillo Contreras
Regiduría de Salud	Maricela Martínez Loyola

Por otro lado, la Asamblea determinó que los cargos de suplentes, fuesen ocupados por las siguientes personas:

CARGO	NOMBRES
Presidencia Municipal Suplente	Fernando Raymundo Valeriano Ramírez
Sindicatura Municipal Suplente	Félix Pablo de Jesús Martínez
Regiduría de Hacienda Suplente	Juan Bernardino González Eleuterio
Regiduría de Obras Suplente	Juan Alfonzo González Asunción
Regiduría de Educación Suplente	Ventura López Basilio
Regiduría de Salud Suplente	Alejandra Teresa Pastor Méndez

Concluida la elección de las y los concejales para el trienio 2020-2022, el presidente municipal, una vez agotados los puntos del orden del día declaró clausurada la asamblea.

Así, de acuerdo con su sistema normativo, las y los concejales electos ejercerán sus cargos por un periodo de tres años, iniciando el 01 de enero de 2020 y concluyendo el 31 de diciembre de 2022...

Así, del estudio integral del expediente no se advierte incumplimiento alguno a los requisitos y reglas del procedimiento de elección establecidas por la comunidad, pues en efecto, de las constancias que obran en el expediente de la elección de mérito se observa que fue la autoridad en funciones quien convocó a la ciudadanía a la asamblea de elección girando -de acuerdo con sus prácticas comunitarias- sendos citatorios a los representantes de los trece barrios que integran el municipio, anexando a los mismos copia de la convocatoria emitida el día 25 de octubre de 2019; actos

SUP-REC-60/2020

que en su conjunto, supone la implementación de medidas por parte de la autoridad municipal tendientes a dar una amplia difusión de la convocatoria a la elección de sus nuevas autoridades.

El día 10 de noviembre de 2019, de acuerdo con lo asentado en el acta de asamblea, se congregaron 2075 asambleístas en el corredor municipal así como los integrantes del cabildo municipal y los representantes de los trece barrios que conforman la comunidad de San Simón Zahuatlán; y una vez realizado el correspondiente pase de lista se determinó la existencia del quorum legal y se procedió a la instalación formal y legal la asamblea general comunitaria.

A este respecto es pertinente apuntar que de acuerdo con el acta circunstanciada de hechos levantada por el secretario municipal en coactuación con el resto de los integrantes del cabildo municipal el día 10 de noviembre de 2019 y referida en el Antecedente VII inciso q) del presente, así como lo narrado por los representantes de los barrios Cristo Rey, Tierra Colorada, La Salud, Rancho Nuevo, San Miguel, Cinco de Mayo y Comité de la Colonia Centro, y por los escrutados de la Mesa de los Debates en sus respectivos escritos de inconformidad se tiene que al concluir la elección que nos ocupa se verificó la sustracción de una parte de las lista de asistencia que obraban en poder la Mesa de los Debates pudiéndose recuperar solo una parte que contiene 1524 nombres y firmas o huellas dactilares en algunos casos de ciudadanas y ciudadanos asistentes a la asamblea.

Sin embargo, no obra en el expediente ningún documento que señale controversia alguna respecto al proceso de verificación del quórum e instalación legal de la asamblea por lo cual, a consideración de este Consejo General, se tiene por bien culminada esta etapa de la asamblea en los términos señalados en el acta de asamblea remitida a esta autoridad, es decir, con la presencia de 2075 asambleístas.

Acto seguido, como se ha indicado párrafos arriba, se llevó a cabo la elección de sus nuevas autoridades, iniciando con el cargo a la presidencia municipal, para lo cual, la Asamblea, en su calidad de máximo órgano de decisión de la comunidad, determinó realizar la elección para este cargo mediante duplas, votando al candidato



de su preferencia mediante pizarrón y para los restantes cargos que integran su Ayuntamiento, tanto propietarios como suplentes, mediante designación directa, práctica electoral comunitaria que coincide con la empleada en la anterior elección de sus autoridades y que recoge el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-183/2018 por cual se identificó el método de la elección del municipio que nos ocupa y que fue aprobado por este Consejo General el 04 de octubre de 2018, mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018.

Así, se puede señalar que, de acuerdo con lo que del acta asamblea celebrada el 10 de noviembre de 2019 se desprende, la comunidad de San Simón Zahuatlán eligió a las y los nuevos integrantes de su cabildo municipal de conformidad con sus propias normas, normas que se han dado a sí mismos como comunidad en pleno ejercicio de sus derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno y de las cuales este Consejo General es respetuoso pues no suponen contravención alguna a los derechos humanos consagrados en el ordenamiento jurídico mexicano.

Ahora bien, debe decirse que del acta de asamblea comunitaria se colige el número de votos que recibieron los candidatos, específicamente a la presidencia municipal único cargo que se votó unipersonalmente de acuerdo a su sistema normativo, precisándose en dicho documento claramente quien de ellos obtuvo la mayoría de votos y colmando con ello el requisito legal compelido en el ordenamiento electoral local. Si bien cierto es que este Consejo General no soslaya el hecho de que la multicitada acta de asamblea remitida a esta autoridad electoral fue firmada sólo por el presidente y el secretario de la Mesa de los Debates, por la totalidad de los integrantes de la autoridad municipal en funciones y por solo seis de los trece representantes de los barrios que conforma la comunidad de San Simón Zahuatlán, y que los no firmantes manifestaron sus respectivas inconformidades sobre el proceso electivo comunitario que nos ocupa; cierto también es que dicho disenso no es óbice para desestimar dicha elección la cual fue resultado de la decisión mayoritaria de las y los ciudadanos que participaron en la misma, pues la Asamblea Comunitaria es expresión de la voluntad mayoritaria de la comunidad, quien congregada en la plaza pública se constituye en plena soberanía, misma que, en tanto no violente los

SUP-REC-60/2020

derechos humanos de sus integrantes, no puede ser conculcada por voluntades particulares.

Así, a consideración de este Consejo General debe prevalecer la voluntad de la mayoría acreditada en el acta de asamblea que obra en el expediente electoral de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, atendiendo al principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados pues de lo contrario, haría nugatorio el ejercicio de la prerrogativa de las y los ciudadanos a 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 y propiciaría la comisión de todo tipo de faltas encaminadas a impedir la participación efectiva del pueblo en la vida democrática, la integración de la representación política y el acceso de las y los ciudadanos de la comunidad al ejercicio del poder público.

Ahora bien, en el Acta de la Asamblea Electiva⁴² se asentó que la práctica tradicional para la elección de autoridades consistía en que, el presidente municipal es electo a través de duplas o ternas, para lo cual se asentaba con una raya en el pizarrón al candidato de su preferencia y, las concejalías se designaban por nominación directa, sin embargo, por decisión de la Asamblea se estableció que la elección de la Presidencia Municipal se realizaría por dupla y la de las concejalías restantes mediante designación directa.

Esto es, si bien en principio, se advierte una diferencia entre el método de elección previsto en el Dictamen emitido por la autoridad administrativa electoral, con el aprobado por

⁴² Acta que tiene valor probatorio pleno, al tratarse de una documental pública, de conformidad con el artículo 14, párrafo 1, inciso a), de la LGSMIME.



la asamblea general comunitaria el día de la elección, lo cierto es que ello no implica vulneración al principio de certeza, pues acorde con las anteriores elecciones efectuadas en el Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, corresponde al máximo órgano, es decir, a la asamblea general comunitaria definir el método de elección.

De conformidad con los expedientes de las anteriores elecciones, se advierte que, en dos mil diez, el método referido fue por ternas. En dos mil trece se eligieron a las concejalías propietarias por duplas y a las concejalías suplentes, por nominación directa. Mientras que, en dos mil dieciséis el presidente municipal fue elegido por duplas y las demás Concejalías por designación directa.

Acorde a lo expuesto, esta Sala Superior advierte que, el método de elección no ha permanecido incólume o sin modificaciones, pues respecto de la Presidencia Municipal se ha transitado de ternas o duplas, lo cual ha sido definido por la asamblea general comunitaria el día de la elección.

Ahora bien, por lo que hace a la elección ahora controvertida, celebrada en dos mil diecinueve, de la correspondiente Acta, se desprende que, la asamblea general comunitaria, decidió que la elección de la Presidencia Municipal se realizaría por dupla y la de las Concejalías a través de designación directa, por lo que, en

SUP-REC-60/2020

tal orden de ideas es de concluirse que no se advierte cambio al método de elección para lo cual se debe indicar que la Mesa de debates es quien propone y la asamblea general comunitaria es quien finalmente define el método de elección, por lo que, adversamente a lo referido por el recurrente no se advierte modificación al mismo ni contravención o inaplicación del sistema de usos y costumbres del Municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca.

Por otra parte, en oposición a lo sustentado por el recurrente, no se advierte variación en el método de elección utilizado para la elección de dos mil dieciséis, pues de la respectiva acta de Asamblea electiva, se advierte que la Mesa de Debates propuso el método de elección por dupla para el caso de la Presidencia Municipal y por designación directa a cargo de este último por lo que hace a las restantes concejalías y quien definió la aprobación del mismo fue la asamblea general comunitaria.

Por lo que hace a dos mil diecinueve, la asamblea general comunitaria utilizó el mismo método de elección, con la salvedad de que tanto la designación de la Presidencia Municipal como de las restantes Concejalías correspondió sólo a la referida Asamblea, como órgano máximo, por lo que no se advierte variación en los términos referidos por el recurrente, pues como se ha establecido en las anteriores elecciones la definición última del método de elección



corresponde a la multicitada asamblea general comunitaria.

En tal orden de ideas, **se desestima** el planteamiento del recurrente, relativo a que en la Convocatoria se estableció un método de elección, cuando lo cierto es que la Sala Regional tenía que precisar que tal método se define hasta el día de la elección; toda vez que parte de una premisa equivocada, porque lo cierto es que la Sala Regional hizo una precisión en el sentido de que la asamblea general comunitaria decide el día de la elección, el método a utilizar, lo cual no se aparta de la regularidad constitucional y, lo cual no implica falta de certeza, pues la ciudadanía del Municipio en cuestión conoce que conforme a sus usos y costumbres el método previsto en la Convocatoria no es definitivo, pues se debe atender a la decisión de la mencionada Asamblea en tal sentido.

Por otro lado, **se desestima** el planteamiento del recurrente relativo a que, del acta electiva de dos mil diecinueve, no existe certeza de que fue voluntad de la Asamblea determinar el método de elección mediante duplas y designación directa de las demás concejalías por conducto de la Asamblea.

Lo anterior es así, porque adversamente a lo sostenido por el recurrente, de la referida Acta de Asamblea Electiva, se advierte, entre otras cuestiones, la precisión del método

electivo acorde a los usos y costumbres para la elección de la Presidencia Municipal y de las Concejalías de las tres anteriores elecciones y que, en el caso, la designación del primer cargo se realizaría por duplas y de las restantes por designación directa, por lo que no se advierte falta de certeza respecto de que se trata de la expresión de la voluntad de la referida Asamblea, pues es una decisión del máximo órgano y quien tiene la atribución de definir el método electivo el día previsto para la elección.

Aunado a que, en el caso, no se advierte que, el método de elección seleccionado hubiese condicionado la participación de una persona interesada o que hubiere impactado de alguna forma en el resultado, pues se reitera que existió una alta concurrencia de la ciudadanía y, quien estuvo en aptitud de decidir la elección de la Presidencia Municipal y de las Concejalías, mediante el referido método electivo.

3. Falta de consulta del padrón de asambleístas para determinar el quórum legal.

A. Agravios.

El recurrente sostiene que, contrario a lo determinado por la Sala Regional, la consulta del padrón de asambleístas sí es regla prevista del sistema normativo interno de la



comunidad, para lo cual expone que de las actas electivas de dos mil diez, dos mil trece, dos mil dieciséis y dos mil diecinueve, se desprende que, se especificó la frase "hay quórum legal", es decir, que para determinar la existencia de aquel es necesario un padrón, de ahí que si fuera sólo la lista de asistencia no se podría mencionar quórum, pues se omitiría éste e iniciaría la Asamblea sólo con los asistentes anotados en la lista respectiva, lo cual generaría falta de certeza, ya que con cualquier número de asistentes se podría determinar el quórum.

B. Sentencia controvertida.

La Sala Regional sostuvo, en esencia, las siguientes consideraciones:

La Sala Regional determinó que no tenía razón el actor respecto a que se debió consultar un padrón de asambleístas, puesto que esa regla no se encuentra prevista dentro del sistema normativo de la comunidad.

La Sala Regional precisó que, el derecho de autonomía de las comunidades indígenas implica 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, es decir, mantener sus formas de elección de autoridades y sus costumbres o prácticas democráticas, por lo que, en ejercicio de esa autonomía,

SUP-REC-60/2020

las elecciones municipales celebradas por las comunidades indígenas con base en sus usos y costumbres se sustentan en criterios particulares, los cuales derivan de las reglas dadas por la comunidad, de ahí que, cualquier regla no reconocida, implicaría afectación al derecho de autonomía, pues se estaría imponiendo un elemento ajeno al sistema normativo interno.

Asimismo, la Sala Regional determinó que, el padrón de assembleístas no forma parte del sistema normativo de San Simón Zahuatlán, Oaxaca, pues de las actas de asamblea de las últimas tres elecciones no se advierte que tenga que acudirse a uno, para su celebración, es decir, no se trata de una regla que forme parte del sistema normativo, tan es así, que el propio actor lo reconoció al sostener que aun cuando se haya razonado que no forma parte del sistema normativo, ello no era impedimento para consultarlo.

Para la Sala Regional, el actor parte de la premisa de que el padrón de assembleístas debe consultarse, al margen de que no forme parte del sistema normativo interno; sin embargo, soslaya que esa forma de razonar implicaría transgresión al sistema normativo de la comunidad y, al derecho de autonomía, al imponerles una regla ajena que no se encuentra reconocida como parte del uso y costumbre, pues de las actas de asamblea de las anteriores elecciones es posible advertir que el quorum se verifica con



la asistencia de los asambleístas, sin que se corrobore la existencia de un padrón.

De igual forma, la Sala Regional señaló que el hecho de que obre la lista de asistencia de 1,524 (mil quinientos veinticuatro) ciudadanas y ciudadanos, y el quorum se haya corroborado en un inicio con la asistencia de 2,075 (dos mil setenta y cinco) asambleístas, si bien implica una irregularidad, ello tiene justificación, pues como se corrobora con el acta de hechos levantada por los integrantes del cabildo del Ayuntamiento, en la que se hizo constar veinte minutos después de la conclusión de la asamblea, un grupo de ciudadanos afines al candidato que obtuvo el segundo lugar, sustrajeron de la mesa de debates un legajo de hojas que contenían nombres y firmas de 551 (quinientos cincuenta y un) ciudadanos y ciudadanas.

La Sala Regional refirió que ese hecho también se corroboró en el acta de reunión de trabajo celebrada entre las partes en conflicto el veintinueve de noviembre, en las instalaciones de la DESNI, en donde es posible advertir que quienes fungieron como presidente y secretario de la mesa de debates señalaron el mismo acontecimiento que en el acta de hechos, sin que el actor haya negado la existencia de estos.

C. Decisión.

Esta Sala Superior considera **infundado** el motivo de disenso, porque adversamente a lo referido por el recurrente, la Sala Regional no realizó una indebida interpretación del artículo 2° constitucional, pues el Municipio de San Simón Zahuatlán no ha incorporado como parte de su sistema normativo interno para la elección de la Presidencia Municipal y de las Concejalías, la consulta al padrón de asambleístas, motivo por el cual no era posible acudir al mismo.

Al efecto, de la consulta de los expedientes de las tres últimas elecciones y, particularmente, de las respectivas Actas de Asamblea Electiva no se desprende que, la consulta al padrón de asambleístas forme parte de las reglas que integran el sistema normativo interno e inclusive el ahora recurrente lo reconoció en la instancia previa, por lo que no resultaba posible su incorporación en la elección ahora controvertida.

Al efecto, esta Sala Superior ha sustentado que el derecho de autonomía de las comunidades indígenas establecido en el artículo 2° constitucional implica, entre otras cuestiones, el establecimiento de su sistema normativo interno para designar a quienes integran los Ayuntamientos regidos por los usos y costumbres, por lo que no pueden introducirse reglas ajenas carentes del consenso, respaldo, aceptación y validación por parte de



la comunidad indígena, es decir, elementos exógenos, pues ello contravendría el sistema normativo interno y el derecho de autonomía.

Asimismo, esta Sala Superior⁴³ ha sostenido que, en ciertos casos, para constatar la existencia y alcance normativo de las normas consuetudinarias en los sistemas normativos indígenas, los tribunales deben hacer un análisis contextual de los elementos probatorios y las determinaciones de las comunidades para identificar las normas y prácticas consuetudinarias. En otros casos, el mero reconocimiento de las autoridades comunitarias de determinada práctica será suficiente para considerarla como parte de su sistema normativo, atendiendo a su derecho a la autodisposición normativa.⁴⁴

En el ámbito del derecho indígena, -el derecho no escrito-, el cual se ha identificado también como derecho consuetudinario o costumbre, adquiere algunos rasgos específicos que lo diferencian de prácticas habituales obligatorias conforme al Derecho estatal. Dichos rasgos varían dependiendo de cada contexto y responden a la existencia de un pluralismo jurídico diferenciado.

⁴³ Véase sentencias de los expedientes SUP-REC-1953/2018 y SUP-REC-1207/2017

⁴⁴ Véase Tesis XXVII/2015 de rubro: "**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA**". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 64 y 65.

SUP-REC-60/2020

Así, cabe inferir que los elementos tradicionales de la costumbre, como fuente normativa válida en el orden jurídico mexicano, pueden variar, incorporar o prescindir de ciertos elementos, en la medida en que sean normas reconocidas o aceptadas por la comunidad como normas que forman parte de su sistema jurídico.⁴⁵

En términos generales, tratándose de prácticas o normas consuetudinarias se identifican dos elementos tradicionales constitutivos de la costumbre jurídica: el usus o elemento externo (esto es, repetición general, uniforme, constante, frecuente y pública de una conducta) y la opinio o elemento interno o subjetivo (es decir, conciencia de obligatoriedad).⁴⁶

Lo que enfatiza que es necesario considerar el elemento histórico de la costumbre, puesto que permite la adaptación del derecho consuetudinario a su realidad histórica y social actual, así como la solución de sus

⁴⁵ Por ejemplo, Elisa Cruz Rueda señala que “[...] la aceptación de estas normas [consuetudinarias] puede ser directa o indirecta. La primera se realiza a través de la participación en las asambleas; la segunda, por una aceptación tácita de la norma porque la conducta individual se ajusta a ella, o bien porque cuando se pudo cuestionar, impugnar o rebatir, no se hizo”. Véase Cruz Rueda, Elisa, “Principios Generales del Derecho Indígena”, en Huber, R. y otros, *Hacia sistemas jurídicos plurales. Reflexiones y experiencias de coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena*. Colección Fundación Konrad Adenauer, México, UNAM, IIJ, página 39.

⁴⁶ Véase, entre otros, Aguiló Regla, Josep, *Teoría general de las fuentes del Derecho (y del orden jurídico)*, Ariel Derecho, Barcelona, 2000, página 91 y Roldán Xopa, José. “La costumbre indígena como fuente del derecho”, en *Lex, Difusión y Análisis*, número 120, 2005, página 59.



conflictos en el interior de la comunidad y la preservación de su identidad colectiva como comunidad.

Tales elementos, resultan relevantes al analizar las prácticas y normas consuetudinarias indígenas, aunque deben considerarse de manera más general y menos rígida que en otros ámbitos del Derecho y atendiendo al contexto específico de cada comunidad.⁴⁷

Asimismo, se reconoce a la costumbre como un factor importante del control social en el interior de los pueblos y las comunidades indígenas. Con ello se destaca que una característica del derecho consuetudinario es la vinculación entre estructura social, la norma y la cotidianeidad. De ahí que, en ocasiones, cuando se pierde de vista o se desconoce una norma consuetudinaria puede afectarse su estructura social e incluso su propia identidad cultural.⁴⁸

En este sentido, los elementos histórico y contextual de la costumbre son sumamente relevantes para que los tribunales estén en condiciones de conocer el sentido y alcance de los sistemas normativos indígenas. Ello supone

⁴⁷ Valdivia Dounce, Teresa, "Introducción", en *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el estudio de la normatividad (antología)*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1994, página 28.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, Stavenhagen, Rodolfo, "Derecho consuetudinario indígena en América Latina" y Sierra, María Teresa, "Lenguaje, prácticas jurídicas y derecho consuetudinario", ambos en R. Stavenhagen y Diego Iturralde (comps.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario Indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, páginas 27 y 232.

SUP-REC-60/2020

también que las normas o prácticas no pueden aislarse o desvincularse del conjunto de normas que rigen la estructura social de una comunidad.

Así, en el caso no es posible sostener a partir de las constancias del expediente o del contexto que el contar con un padrón comunitario sea una norma de carácter general de la comunidad, ni tampoco se reconoce por alguna autoridad interna.

Máxime que, como se precisó de las respectivas Actas de Asamblea Electiva de las tres últimas elecciones no se advierte la existencia de un padrón, en tanto que el quórum se verificaba con la asistencia de los asambleístas mediante las listas correspondientes, es decir, la costumbre se reduce a cotejar el número de asambleístas con la lista de asistencia, por lo que, el padrón referido por el recurrente es inexistente y, por consecuencia, no forma parte del sistema consuetudinario del Municipio en cuestión.

De ahí que, como se adelantó deviene infundado el motivo de inconformidad bajo estudio.

4. Irregularidades graves por hechos de violencia.

A. Agravios.



La parte recurrente aduce, en esencia, que durante la Asamblea Electiva se presentaron hechos de violencia que impidieron su conclusión, por lo que no se eligieron a las concejalías del Ayuntamiento.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de inconformidad, porque están circunscritos a una presunta indebida valoración probatoria del Acta de Asamblea Electiva y de otras constancias efectuada por la Sala Regional y, por ende, a aspectos de mera legalidad, motivo por el cual no es posible realizar un estudio de constitucionalidad o convencionalidad.

5. Presunta vulneración al principio de exhaustividad.

Devienen **inoperantes** las manifestaciones vinculadas con la presunta vulneración al principio de exhaustividad, con motivo de que la Sala Regional no se pronunció sobre diversas irregularidades; toda vez que se trata de aspectos de mera legalidad, que rebasan el ámbito de estudio del presente recurso de reconsideración, pues no es posible realizar un análisis de constitucionalidad o convencionalidad a partir de los referidos planteamientos.

6. Indebida valoración probatoria de la certificación realizada por el Secretario y el Síndico Municipal, en la cual consta que el representante del Barrio Cristo Rey se negó a firmar la recepción del citatorio y de la Convocatoria, al carecer de formalidades mínimas.

A. Agravios.

El recurrente sostiene que, la Sala Regional vulneró de forma directa el artículo 2° constitucional, con motivo de su indebida interpretación, así como los principios de universalidad del sufragio, certeza y máxima publicidad, pues al otorgar valor probatorio a la certificación de tres de noviembre de dos mil diecinueve, realizada por el Secretario y el Síndico Municipal vulneró e interpretó indebidamente los principios de universalidad del sufragio, certeza y máxima publicidad, lo cual derivó en que la Sala Regional determinara que sí se convocó a los doce de los trece representantes de los Barrios, entonces existió identidad de que también se convocó al representante del Barrio Cristo Rey.

El recurrente expone que el hecho de convocar a doce de los trece representantes, no determina que así haya ocurrido con el del Barrio Cristo Rey, pues no existe constancia que demuestre tal situación, mediante la entrega del citatorio y la Convocatoria de elección.



El recurrente sostiene que, si bien no se deben exigir formalismos excesivos a las actuaciones municipales de comunidades indígenas, como lo es la certificación de tres de noviembre de dos mil diecinueve, en la cual consta que el representante del Barrio Cristo Rey, "recibió el citatorio y la Convocatoria, pero que se negó a firmar de recibido", también lo es que la Sala Regional soslayó que la entrega del citatorio y la Convocatoria es el acto de mayor relevancia, a fin de que la ciudadanía del referido Barrio, tenga conocimiento previo e informado de la elección de concejalías, de ahí que deba constar en un documento con formalidades mínimas, que garanticen la certeza de su entrega, pues de lo contrario se llegaría a convalidar cualquier certificación o documento sin formalidades mínimas y se tornarían en prácticas comunitarias válidas y con ello se alentarían prácticas viciosas bajo el argumento de que son integrantes de la comunidad indígena, con lo cual se vulneran los principios de certeza y de sufragio universal, en contravención del Apartado A, tercer párrafo del artículo 2° de la Constitución Federal.

El recurrente refiere que contrario a lo que sostiene la Sala Regional, las actuaciones de los funcionarios municipales de la comunidad indígena sí deben reunir un mínimo de formalidades que den certeza de sus actuaciones, máxime que serán validadas por el Instituto Electoral local, pues se llegaría al absurdo de considerar que cualquier documento

SUP-REC-60/2020

como la citada certificación tenga validez, lo cual encuentra sustento en las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 56/2018 y, por la Sala responsable en el juicio ciudadano SX-JDC-29/2014.

El recurrente sostiene que la certificación no reúne las formalidades mínimas que garanticen los principios de certeza y máxima publicidad, así como el efectivo conocimiento de la entrega del citatorio y Convocatoria de elección y cuyos requisitos o formalidades mínimas son las referidas en su demanda de juicio ciudadano y, la cual reproduce, para evitar repeticiones innecesarias.

En concepto del recurrente, la Sala Regional realizó una indebida interpretación, al señalar que por ser representante común de los actores, ello implica que tuvieron conocimiento de la fecha de la elección, lo cual es falso, máxime que son derechos colectivos y no privados lo que se está ventilando, pues no se está ante procesos civiles donde la falta de notificación se convalida con la asistencia a las diligencias subsecuentes y, al tratarse de los derechos de votar y ser votados no es convalidable la falta de Convocatoria.

B. Decisión.



Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de disenso, porque los planteamientos están referidos a cuestiones de mera legalidad, como lo es la indebida valoración probatoria de la certificación municipal, pues para el recurrente carece de formalidades mínimas, además de que no se puede convalidar que al entregarse a doce representantes de los Barrios entonces, por consecuencia, se debe considerar que la difusión se realizó en todo el Municipio, aunado a que, al tratarse de derechos colectivos no es posible convalidar la falta de Convocatoria a la Asamblea Electiva.

Lo anterior es así, porque si bien el recurrente pretende a partir de sus planteamientos evidenciar la posible vulneración al artículo 2° constitucional, con motivo de una indebida interpretación por parte de la Sala Regional, lo cierto es que mediante los mismos no es posible realizar un análisis de constitucionalidad o convencionalidad, pues se encuentran medularmente dirigidos a cuestionar la legalidad de la sentencia controvertida, lo que rebasa el ámbito de análisis del recurso de reconsideración, máxime que en un apartado previo se determinó que fue acorde a los usos y costumbres la difusión de la Convocatoria a la Asamblea Electiva, de ahí la inoperancia apuntada.

7. Indebida valoración probatoria de las listas de asistencia del Barrio de Cristo Rey.

A. Agravios.

En concepto del recurrente, la Sala Regional indebidamente determinó que el tribunal electoral local no refirió la existencia de listas de asistencia del Barrio Cristo Rey, cuando de la sentencia primigenia se advierte que sí aludió a las mismas, al señalar "lista con encabezado "San Simón Zahuatlán Barrio Cristo Rey".

El recurrente señala que la asistencia de algunos actores a la Asamblea electiva, de ninguna forma implica difusión de la Convocatoria y menos con el número de asistentes en la citada Asamblea, en todo caso, la difusión sí es un hecho aislado, puesto que la Sala Regional indebidamente determinó que la falta de Convocatoria por sí sola no priva de efectos la elección, ya que no trajo la participación de la ciudadanía, lo que denota falta de certeza al no existir seguridad del número de participantes, pero suponiendo que hubiera existido suficiente participación ciudadana, lo cierto es que con la falta de difusión de la Convocatoria se estaría vulnerando la participación ciudadana de la minoría.

Por lo que, se vulnera el principio democrático consistente en que, la mayoría no puede vulnerar los derechos de votar y ser votados de la minoría, al constituir un derecho humano indecidible por las mayorías, por el contrario, la Sala Regional está obligada a proteger y garantizar los



derechos de las minorías, por lo que deben observarse los principios de certeza y máxima publicidad.

El recurrente refiere que resulta falso lo sustentado por la Sala Regional, respecto de que, en la elección de dos mil diecinueve, se incrementó la participación ciudadana a diferencia de otras elecciones, toda vez que, el número de participación en la elección de dos mil diecinueve no quedó probado y carece de certeza.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de inconformidad, porque se refieren a aspectos de mera legalidad, vinculados con la valoración de una prueba, pues en concepto del recurrente sí existen listas de asistencia, respecto del Barrio de Cristo Rey, por lo que no resulta correcta la conclusión de la Sala Regional relativa a que hubo una alta participación ciudadana de ese Barrio al no acreditar tal situación, máxime que se realizó una indebida difusión de la Convocatoria y a que los derechos de las minorías no se pueden ver afectados por las mayorías.

Lo anterior es así, pues el análisis de los referidos planteamientos no presupone que la Sala Regional haya sustentado su decisión en la interpretación del artículo 2° constitucional, sino en el análisis de los medios de convicción, es decir, se circunscribió a un estudio de

legalidad, por lo que no es posible en el recurso de reconsideración realizar mayor pronunciamiento.

8. Indebida valoración probatoria del Acta de Asamblea Electiva, respecto del quórum legal y del número de participantes en la Asamblea y vulneración al principio de exhaustividad al no analizarse los agravios relacionados con la falta de certeza.

A. Agravios.

El recurrente sostiene que la Sala Regional parte de una premisa falsa, porque en el Acta de Asamblea Electiva no se detalló la presencia de asistentes y el quórum legal y, ni siquiera valoró y estudió los agravios relacionados con la falta de certeza invocados en la demanda del juicio ciudadano, además de soslayar que, si bien la mencionada acta tiene presunción de validez, lo cierto es que fue objetada desde la instancia primigenia, al no reunir los requisitos mínimos de certeza.

En concepto del recurrente, la Sala Regional indebidamente señaló que la parte actora debió desvirtuar el contenido del Acta de Asamblea Electiva, mediante los medios de convicción atinentes, por lo que invirtió la carga de la prueba, cuando aquella corresponde a quienes llevan a cabo el proceso electoral, máxime que la falta de



certeza del Acta electiva va en función de hechos negativos, de ahí que no existe carga probatoria.

El recurrente considera inadmisibles que la Sala Regional pretenda dar valor probatorio absoluto al acta electiva, bajo la presunción de validez, aun por encima de la vulneración de principios constitucionales, aunado a que, exigió a los actores, formalidades inflexibles como probar las omisiones e irregularidades de las autoridades municipales indígenas, lo cual constituye una carga desproporcionada e irracional, además de que resulta excesivo al soslayar que todas las partes son indígenas e inclusive se encuentran en desigualdad, en tanto que los terceros interesados son autoridades municipales con recursos económicos.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de disenso, porque están referidos a cuestiones de legalidad, en tanto que, se controvierte la indebida valoración probatoria del Acta de Asamblea Electiva, a partir de que no cumple con los requisitos mínimos de certeza, así como la afectación al principio de exhaustividad, por la omisión de estudiar los motivos de disenso inherentes a la falta de certeza, así como que indebidamente la Sala Regional invirtió la carga de la prueba y, que no consideró la

situación de igualdad, respecto de las autoridades municipales.

Lo anterior es así, porque los planteamientos formulados por el recurrente no presuponen un análisis de constitucionalidad, en tanto que la Sala Regional se limitó a realizar un estudio de mera legalidad, a partir de la valoración del Acta de Asamblea Electiva, para efecto de determinar cuestiones inherentes a la lista de asistencia y al número de participantes en la Asamblea Electiva, así como que la parte entonces actora debió ofrecer los medios de convicción atinentes para evidenciar las irregularidades aducidas.

Aunado a que, la presunta falta de exhaustividad a la que alude el recurrente, no permite ser objeto de análisis a través del recurso de reconsideración, pues corresponde a un estudio de legalidad, de ahí la inoperancia de los indicados planteamientos.

9. Indebida valoración probatoria del Acta de Asamblea Electiva, de las listas de asistencia y de la certificación relativa a la sustracción de listas de asistencia de 551 asambleístas.

A. Agravios.



El recurrente manifiesta que, la Sala Regional indebidamente determinó que el quórum se corroboró con la asistencia de 2,075 (dos mil setenta y cinco) assembleístas, a pesar de que sólo obran listas de 1,524 (mil quinientas veinticuatro) asistentes, al mismo tiempo que tal irregularidad se encuentra justificada con el acta de hechos levantada por los integrantes del Cabildo Municipal, en la cual se hizo constar la supuesta sustracción de la mesa de los debates, de listas de asistencia de 551 (quinientos cincuenta y un) assembleístas.

El recurrente aduce que, la supuesta falta de inconformidad, respecto del número de asistentes en la Asamblea electiva, no implica que se convaliden pruebas inexistentes, como en el caso de las supuestas listas de asistencia sustraídas, pues adversamente, los actores manifestaron que no se sabe cuántas personas asistieron y emitieron su voto, motivo por el cual se solicitó el conteo, al determinar quién era el candidato ganador y ello fue lo que generó violencia, pues el grupo del presidente municipal empezó a agredir a los asistentes inconformes con la falta de conteo.

En concepto del recurrente, la Sala Regional de nuevo le otorgó valor probatorio a la certificación de los integrantes del Ayuntamiento, relativa a la sustracción de las listas de asistencia, soslayando que tal acta carece de circunstancias de modo, tiempo y lugar, al no indicarse

SUP-REC-60/2020

como se cercioraron del robo y de quienes realizaron la sustracción, irregularidades que fueron expuestas en el juicio ciudadano y, respecto de las cuales la Sala Regional no se pronunció, en contravención del principio de exhaustividad.

Además, el recurrente expuso que la Sala Regional soslayó que, las autoridades municipales de ese entonces se encuentran en conflicto con los actores, al señalarlos de irregularidades e intervenciones indebidas durante el proceso electoral.

Aunado a que las autoridades municipales tuvieron interés personal de que ganará su candidato, de ahí que la Sala Regional no consideró que las actuaciones de la autoridad municipal adolecen de parcialidad y que fueron elaboradas unilateralmente, sin corroboración de otros medios de prueba, además de que, la sola Acta de Asamblea Electiva, sin las listas de la supuesta asistencia de 551 (quinientas cincuenta y un personas), no pueden tener valor probatorio, pues las listas son las que dan valor probatorio y certeza al contenido del Acta de Asamblea Electiva.

En concepto del recurrente, la Sala Regional soslayó que los escrutadores primero y segundo de la mesa de debates, en la minuta de trabajo de veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, realizada en las oficinas de la DESNI,



manifestaron que fueron agredidos y uno de ellos sufrió lesiones en el ojo izquierdo, además de que la elección no se concluyó y, fue el grupo del presidente municipal en turno quien inició la violencia, lo que evidencia el interés parcial de la autoridad municipal para favorecer a su candidato a la Presidencia Municipal, además de que, sus actuaciones carecen de certeza y objetividad.

El recurrente refiere que la falta de objeción del quórum no puede llevar al extremo de tenerlo por acreditado o listas de asistencia inexistentes, máxime que, el Presidente y el Secretario de la Mesa de Debates, después de diecinueve días de la elección, externaron los hechos de sustracción de las listas de asistencia ante el DESNI, lo cual en concepto de la Sala Regional no realizaron de forma oportuna y detallada, mediante la certificación de hechos, de ahí que no exista certeza y veracidad, pues no existe inmediatez en la entrega de la información.

Aunado a que, la designación directa implica asentar quien propone al candidato, pues en las actas de elecciones anteriores se precisa tal dato y, en el caso, no existe tal elemento mínimo de certeza, tampoco si se dieron otras propuestas y como se determinó el punto de una sola designación directa, en tanto que, en una Asamblea electiva hay diversidad de criterios y es normal que existan diferencias y posturas, así como falta de unanimidad, motivo por el cual se deben asentar los elementos mínimos de certeza, a fin de dotar de veracidad el contenido del

SUP-REC-60/2020

acta y, con ello el número de votos de las diferentes posturas, o como fue que se llegó a la designación directa.

El recurrente considera que tales elementos son necesarios, ya que tal Acta de Asamblea Electiva no se elabora en el acto de la elección, sino posteriormente, y la ciudadanía desconoce cómo se realiza, ya que sólo se utilizan firmas de asistencia para sustentar el contenido del acta, de ahí que es necesario especificar tales elementos mínimos de certeza, tal como fue expuesto en la demanda del juicio ciudadano y, respecto de cuyos agravios, la Sala Regional omitió pronunciarse.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de disenso, porque abordan cuestiones de mera legalidad, como lo son las relativas a la indebida valoración probatoria de diversos medios de convicción: Acta de Asamblea Electiva al carecer de elementos mínimos de certeza; listas de asistencia; y certificación de hechos de la autoridad municipal, respecto de la sustracción de listas de asistencia de quinientos cincuenta y un asambleístas, la cual carece de circunstancias de modo, tiempo y lugar, pues en concepto del recurrente se debió arribar a una conclusión diferente, al existir incertidumbre, respecto del número real de la ciudadanía que asistió a la Asamblea



Electiva, ya que el Acta de Asamblea Electiva no tiene plena validez ante la sustracción de listas de asistencia y, por consecuencia, se debió realizar el conteo correspondiente.

Al efecto, esta Sala Superior considera que el análisis de la presunta indebida valoración probatoria realizada por la Sala Regional, a partir de los motivos de inconformidad no se encuentra vinculada con la contravención al sistema normativa interno y que ello derive de una indebida interpretación del artículo 2° constitucional, sino que guarda relación con aspectos de legalidad que rebasan el ámbito de pronunciamiento del recurso de reconsideración.

Similar consideración acontece, en el caso, de los planteamientos referidos a la presunta vulneración al principio de exhaustividad y a que la Sala Regional no tomó en consideración las manifestaciones formuladas por los escrutadores ante la DESNI, pues el pronunciamiento no amerita un estudio de constitucionalidad o convencionalidad.

Por lo que, hace al motivo de disenso relativo a que, en el caso de la designación directa de las concejalías, no se precisaron determinados datos en el Acta de Asamblea Electiva relativos a quiénes hicieron las propuestas, cuantas propuestas era y los apoyos alcanzados, se estima que ello

está referido propiamente al contenido del acta y, por ende, a la valoración probatoria de la misma.

De ahí que, como se adelantó devienen inoperantes los motivos de disenso.

10. Indebida valoración probatoria del Acta Electiva para determinar la existencia de violencia en la asamblea general comunitaria, lo cual debe derivar en la suspensión, postergación e indefinición de ganadores.

A. Agravios.

El recurrente manifiesta que, la Sala Regional vulneró de forma directa el artículo 2° constitucional, al soslayar que durante la Asamblea existió violencia, lo que ameritaba la suspensión y la indefinición de ganadores, pues resulta contrario al principio de certeza, lo aducido por la Sala Regional en cuanto a que, el Acta de Asamblea Electiva es la prueba idónea para acreditar posibles hechos extraordinarios como son los de violencia y que del contenido del acta no se advierten los mismos.

El recurrente sostiene que el Acta de Asamblea Electiva no constituye una verdad absoluta y que la omisión de plasmar hechos de violencia, signifique ausencia de la misma, pues la Sala Regional soslayó que se impugnó el



contenido del acta y que para su validez debe contener elementos mínimos de certeza que generen convicción de su contenido, de acuerdo a la lógica y a las máximas de la experiencia y además que se encuentren las listas de asistencia en su totalidad, lo que no sucede, pues el acta electiva no reúne tales elementos, planteamientos que fueron expuestos en el juicio ciudadano, sin que la Sala Regional se pronunciara al respecto.

En concepto del recurrente, la Sala Regional parte de una premisa falsa, al afirmar que no le resta validez al acta electiva, el que no fue firmada por dos escrutadores nombrados como integrantes de la mesa de los debates y tampoco firmaron el acta electiva seis representantes de los trece barrios, porque tales irregularidades no fueron controvertidas, además de soslayar que la validez de las actas sí depende de las firmas de sus intervinientes, siendo un requisito de mínima certeza y, por ello, la validez del acta por la falta de firmas en el acta electiva no depende de si existe controversia o no, pues la validez depende de los elementos mínimos de certeza, como lo es la firma de todos los intervinientes, lo que en el caso no acontece.

Aunado a que, por certeza mínima, los integrantes de la mesa de debates que no firmaron el acta electiva, debieron asentar las razones por las cuales no firmaron el acta electiva los dos escrutadores y seis representantes de

SUP-REC-60/2020

la mesa de los debates, lo cual no aconteció, de ahí que carezca de validez.

Asimismo, el recurrente manifiesta que obran pruebas en las cuales consta que los dos escrutadores señalan que no se concluyó la elección, es decir, no se realizó el conteo o cómputo de los votos para determinar ganador, aunado a que tampoco firmaron el acta electiva.

Mientras que, la falta de firmas en el acta electiva, de los dos escrutadores y seis representantes de barrios, no se convalida por ausencia de controversia, es decir, no puede generarse alcance probatorio del que carezca, dado que la falta de objeción no hace presumir la admisión de datos que no se encuentren plasmados, o no se infieran de él, lo que vulnera el principio de certeza.

De ahí que, para el recurrente, la falta de firmas de los dos escrutadores como integrantes de la mesa de debates, es suficiente para decretar la nulidad, pues de lo contrario se estaría subsanando el vicio de origen, máxime que la firma constituye un principio fundamental de validez y certeza, aunado a que, el acta de asamblea electiva se elabora después de concluida la elección y la cual requiere la firma de todos los integrantes de la mesa de debates.



El recurrente expone que el contenido del acta electiva se encuentra desvirtuado, por los escritos de inconformidad de los escrutadores de la mesa de debates, en los cuales se indican los hechos de violencia y que la Asamblea electiva no concluyó, pues no se realizó el cómputo de la votación e inclusive los escrutadores son actores en la cadena impugnativa, aunado a que, seis representantes de los trece barrios, exponen por escritos de doce y veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, los mismos hechos que los escrutadores que no firmaron el acta electiva y, los cuales, a diferencia de lo sustentado por la Sala Regional, no adolecen de espontaneidad, pues soslayó que fueron presentados primero que el acta electiva y más aún al exhibirse el doce de noviembre, constituye un plazo razonable si se considera que los promoventes son indígenas.

En concepto del recurrente, la Sala Regional de forma indebida otorgó valor probatorio a lo manifestado el veintinueve de noviembre, por el Presidente y el Secretario de la Mesa de Debates en cuanto a que, la violencia se generó veinte minutos después de concluida la elección, es decir, se le otorgó credibilidad, en las instalaciones del DESNI, a pesar de la falta de espontaneidad, máxime que la propia Sala Regional determinó la falta de espontaneidad de las manifestaciones de los escrutadores de la mesa de los debates realizadas los días doce y veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, en las que

se precisa la no conclusión de la elección y que no hubo ganador al no realizarse el conteo de votos y, por haberse desatado violencia y, por ello les restó credibilidad, de ahí el proceder imparcial de la Sala Regional.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de disenso, porque se encuentran dirigidos a evidenciar una indebida valoración probatoria de la citada acta, a partir de que no fue debidamente firmada y carecer de elementos mínimos de certeza, al margen de que no se haya controvertido su contenido, aunado a que vinculada con otros medios de convicción denotan la actualización de violencia en la Asamblea Electiva.

Lo anterior es así, porque si bien el recurrente aduce que, con su proceder la Sala Regional contraviene el artículo 2° constitucional, lo cierto es que en la sentencia controvertida no se realiza un pronunciamiento de constitucionalidad o convencionalidad, al tratarse de un aspecto de legalidad referido a la indebida valoración probatoria del Acta de Asamblea Electiva y de otros medios de convicción para demostrar la presunta actualización de violencia en la Asamblea Electiva.



Esto es, los planteamientos formulados por el recurrente rebasan el ámbito de pronunciamiento del recurso de reconsideración, al no estar vinculados de forma directa con la interpretación del artículo 2° constitucional.

11. Indebida valoración probatoria del Acta de Asamblea Electiva y de un acta circunstanciada de hechos de violencia suscitada veinte minutos después de concluida la elección.

A. Agravios.

El recurrente sostiene que, la Sala Regional indebidamente le otorgó valor probatorio al acta de hechos levantada por los integrantes del Ayuntamiento, en la cual se indicó que la violencia se generó veinte minutos después de concluida la elección, la cual adminicula con el Acta de Asamblea Electiva para determinar que durante la elección no hubo violencia, a pesar de que tales actas carecen de los elementos de mínima certeza y contienen irregularidades graves.

El recurrente manifiesta que, la Sala Regional omitió pronunciarse sobre los agravios relativos a la citada fe de hechos, en tanto que, carece de valor probatorio, pues constituye una prueba elaborada unilateralmente y sin intervención de la mesa de debates y, por el contrario, existe la manifestación de los escrutadores, respecto a la

SUP-REC-60/2020

existencia de violencia durante la elección, aunado a que carece de elementos de certeza como son las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Además de que, tal acta circunstanciada de hechos carece de valor probatorio pleno, ya que, en términos de los artículos 68, 71, 73 y 92 de la Ley Orgánica Municipal local, ningún concejal del Ayuntamiento ni el Secretario Municipal tienen facultades para certificar hechos en elecciones de concejalías o de violencia de particulares ajenos a la función municipal.

En concepto del recurrente, resulta indebido el razonamiento de la Sala Regional al determinar que no existe espontaneidad por los escritos de los seis representantes de los Barrios que se inconformaron ante el DESNI (de fechas doce y veintiocho de noviembre), al haberse presentado posteriormente al diez de noviembre (día de la elección); cuando la espontaneidad se actualiza, porque los escritos se hicieron llegar al DESNI, antes de que las autoridades municipales remitieran al Instituto Electoral local, el acta electiva para su validación.

En concepto del recurrente, resulta incorrecto que la Sala Regional considere falta de espontaneidad, respecto a la inconformidad de los representantes de los seis barrios que no firmaron, incluyendo a los dos escrutadores de la mesa



de debates y mediante la cual manifestaron los hechos de violencia durante la elección, a pesar de haberse presentado el doce de noviembre, es decir, dos días después de celebrada la elección, pero respecto a lo manifestado el veintinueve de noviembre, por el Presidente y el Secretario de la Mesa de Debates, en cuanto a que no existió violencia durante la elección, es decir, diecinueve días posteriores a la elección, en tal caso, la Sala Regional consideró que no existe falta de espontaneidad, lo cual resulta contradictorio y denota falta de imparcialidad.

B. Decisión.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de disenso, porque están relacionados con la indebida valoración de pruebas como son el Acta de Asamblea Electiva, el acta circunstanciada de hechos relativa a la actualización de violencia, veinte minutos después de concluida la Asamblea respectiva, así como las manifestaciones formuladas por los escrutadores mediante diversos escritos presentados ante la DESNI, es decir, con aspectos de legalidad, pues para el recurrente la debida concatenación de tales medios de convicción debe derivar en la actualización de violencia y, por ende, en la nulidad de la elección.

Esto es, los motivos de inconformidad aducidos por el recurrente no ameritan que esta Sala Superior realice un análisis de constitucionalidad o convencionalidad, al no

estar referidos a la posible contravención del artículo 2° constitucional, a partir de una indebida interpretación, pues medularmente implican un estudio de legalidad que no puede ser atendido a través del recurso de reconsideración.

12. Indebida valoración de las pruebas técnicas para acreditar violencia.

Esta Sala Superior considera **inoperante** el planteamiento del recurrente, mediante el cual sostiene que, en oposición a lo determinado por la Sala Regional, las pruebas técnicas sí tienen valor probatorio al estar administradas con los medios de convicción ofrecidos por el actor y con los escritos de inconformidad presentados ante el DESNI, previo a la calificación de la elección, las cuales acreditan la existencia de violencia suscitada durante la elección, pues los videos y fotografías demuestran la existencia de hechos y conductas de violencia que ponen en duda que en la Asamblea electiva se hubiera expresado de forma libre la voluntad de la ciudadanía.

Lo anterior, porque se tratan de cuestiones de mera legalidad que no corresponden con la naturaleza excepcional del recurso de reconsideración.



Esto es, el planteamiento del recurrente se encuentra dirigido a demostrar la existencia de violencia durante la elección, lo que en su concepto afectó la voluntad de la ciudadanía en la asamblea general comunitaria, en la cual se designaron al presidente municipal y a las Concejalías.

Al efecto, tal planteamiento implica, en su caso, valorar las pruebas técnicas referidas por el recurrente y adminicularlas con los restantes medios de convicción, particularmente, con los escritos de inconformidad presentados ante el DESNI, para estar en posibilidad jurídica de establecer si se acreditan o no los hechos de violencia y de qué forma trascendieron a los resultados de la elección, por lo que, se tratan de cuestiones de mera legalidad.

Así, el motivo de inconformidad está encaminado a demostrar que el Tribunal Estatal Electoral y la Sala Regional Xalapa vulneraron el derecho del recurrente al soslayar la presunta acreditación de violencia y que ello afectó la voluntad de la ciudadanía en la asamblea general comunitaria, cuestión que no implica el análisis de la constitucionalidad de normas electorales o consuetudinarias o la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para determinar su sentido y alcance.

Por tanto, al tratarse de un tema de mera legalidad, es que se desestima el referido planteamiento.

13. Excesiva duración de la asamblea general comunitaria (12 horas continuas), sin suspensiones o recesos.

Esta Sala Superior considera **inoperante** el planteamiento del recurrente, mediante el cual sostiene que, no resulta creíble que la Asamblea haya durado doce horas continuas sin suspensión o receso para las necesidades mínimas como son los alimentos y el hecho de no asentarse en el acta electiva, ello demuestra que su contenido no refleja lo sucedido, sin que sea obstáculo que, en las elecciones pasadas no se encuentran asentadas suspensiones o recesos, pues son circunstancias diversas en cada elección y en la de dos mil diecinueve se prolongó por más de doce horas la elección, mientras que, en las de dos mil diez, dos mil trece y dos mil dieciséis no aconteció.

Lo anterior es así, porque se trata de un planteamiento en el que no se alude a cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, sino de mera legalidad, pues no se encuentra directamente relacionado con la interpretación del artículo 2° constitucional, de ahí que no procede realizar mayor pronunciamiento.

En consecuencia, ante lo **infundado** e **inoperante** de los motivos de inconformidad, procede **confirmar** la sentencia controvertida.



Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma la sentencia impugnada.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.