

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-167/2016

ACTORES: SILVIANO ISAÍAS ROSAS
LÓPEZ Y OTROS

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

TERCERO INTERESADO:
RIGOBERTO LEÓN CHÁVEZ Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: ROBERTO JIMÉNEZ
REYES

Ciudad de México, a veintiuno de julio de dos mil dieciséis.

SENTENCIA:

Que recae al recurso de reconsideración, promovido por diversos ciudadanos pertenecientes a la comunidad de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, a fin de controvertir la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz,¹ en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-210/2016 y sus acumulados, y

RESULTANDO:

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

¹ En adelante Sala Regional Xalapa.

SUP-REC-167/2016

a. El diez de agosto de dos mil catorce, se realizó la elección extraordinaria de concejales del Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, la cual fue declarada válida por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

b. En contra de dicha determinación, se promovieron diversos medios de defensa ante el entonces Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, los cuales resolvió en el sentido de confirmar el acuerdo de la autoridad administrativa electoral local.

c. El quince de enero de dos mil quince, la Sala Regional Xalapa dictó sentencia en el juicio ciudadano SX-JDC-294/2014 y su acumulado, determinando revocar la resolución controvertida y, por ende, no validar los resultados de la elección citada, por lo que ordenó se efectuaran elecciones extraordinarias.

d. En desacuerdo con lo anterior, diversos ciudadanos interpusieron recurso de reconsideración ante esta Sala Superior, el cual se radicó con la clave de expediente SUP-REC-4/2015, y fue resuelto el once de febrero de esa anualidad, en el sentido de confirmar la sentencia impugnada.

e. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la sesión del Consejo Municipal Electoral del citado Ayuntamiento, en la que se aprobó la convocatoria para la elección extraordinaria, las fechas para su difusión, el método de elección, así como el día y hora para la celebración de la jornada electoral.

SUP-REC-167/2016

f. El dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, quedó formalmente registrada la planilla color oro, la cual fue encabezada por Rigoberto León Chávez.

g. El veintiocho de febrero del año en curso, se celebró en la cabecera del aludido municipio, la asamblea general de ciudadanos para la elección extraordinaria de autoridades municipales que fungirán por el resto del periodo dos mil dieciséis, resultando electos los siguientes ciudadanos:

No.	Propietario	Suplente	Cargos
1	Rigoberto León Chávez	Erasmo Álvaro Carrasco Martínez	Presidente Municipal
2	Arturo Floriberto Morales Méndez	Heriberto Ortiz Peláez	Síndico Municipal
3	Ismael Guadalupe Camacho Hernández	Margarito Abraham Rosales Leon	Regidor de Hacienda
4	Rodrigo Fausto León Tapia	Gabriel Manuel Rita Méndez	Regidor de Obras
5	Elena de la luz Méndez	María del Rosario Leonor Martínez Méndez	Regidora de Educación
6	Claudia Lucina Méndez	Victoria Estela Reyes Ortiz	Regidora de Salud

h. El dos de abril siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-5/2016, declarando no válida la elección celebrada en el Municipio de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca.

i. El cuatro de abril de la presente anualidad, habitantes del citado lugar, interpusieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual fue reencauzado por la Sala Regional, para que

dicha impugnación fuera resuelta por el órgano jurisdiccional electoral de Oaxaca.

j. El once de mayo de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dictó sentencia en el expediente JDCI/27/2016, determinando revocar el acuerdo emitido por Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por lo que declaró válida la elección.

k. Con el objeto de controvertir la resolución dictada, se promovieron juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Regional Xalapa.

l. El diez de junio de la presente anualidad, el citado órgano jurisdiccional emitió sentencia, en el sentido de confirmar la resolución reclamada.

m. En desacuerdo con dicha determinación, habitantes de la comunidad de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, promovieron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

II. Reencauzamiento. El seis de julio del año en curso, este órgano jurisdiccional acordó reencauzar la demanda a recurso de reconsideración.

III. Tercero Interesado. Durante la sustanciación del medio de defensa fue recibido escrito de tercero interesado, el cual debe tenerse por

presentado oportunamente, dado que emana de los integrantes de una comunidad indígena.

IV. Turno. Por acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente SUP-REC-167/2016, a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el asunto, y

CONSIDERANDO:

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

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1,

inciso b), 19, párrafo 1, inciso e), 61, apartado 1, inciso b), 62, 63, 65 y 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

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

b. Oportunidad. Debe estimarse que el recurso de reconsideración es oportuno, ya que si bien la sentencia que ahora se impugna se emitió el pasado diez de junio de dos mil dieciséis, y la demanda fue presentada hasta el diecinueve siguiente, es decir, fuera del plazo de tres días a que se hace referencia la ley procesal electoral, debe tenerse presente que esta Sala Superior² ha sostenido el criterio de que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y la asistencia de intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio *pro persona*, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor.

² Dicho criterio, se encuentra recogido en la jurisprudencia 7/7/2014 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD".

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

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

c. Legitimación. Los actores cuentan con legitimación, porque promueven en su carácter de habitantes del Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, con el objeto de controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, que confirmó la diversa emitida el Tribunal Electoral de Oaxaca, por la que declaró la validez de la asamblea comunitaria, en la que se eligieron a las autoridades del referido municipio que concluirían el periodo electivo dos mil dieciséis.

En ese orden de ideas, si los ciudadanos en cuestión afirman ser integrantes de la comunidad indígena en comento, y tal situación no se encuentra controvertida y, mucho menos, existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad

de alguna de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación de los ciudadanos que firman la demanda se encuentra acreditada.

d. Interés jurídico. Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer el presente medio de defensa, toda vez que controvierten una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal, que confirmó la diversa emitida por el Tribunal Electoral de Oaxaca, que declaró la validez de la elección de Ayuntamientos de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca.

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

f. Requisito especial de procedencia de los recursos de reconsideración. Se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las siguientes consideraciones.

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

limitar a la controversia que se analiza y dar aviso, en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este sentido, el numeral 61³, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé la posibilidad de impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en cualquier medio de impugnación, cuando se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal.

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

El criterio mencionado ha sido sostenido por esta Sala Superior, en la jurisprudencia 26/2012⁴, cuyo rubro es: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS**

³ “Artículo 61. 1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes: a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución”.

⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”.

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

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, están satisfechos los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración que ahora se analiza.

TERCERO. Suplencia total de agravios. Ahora bien, como se determinó en líneas precedentes, los recurrentes forman parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo y puesto que esa condición no está controvertida por alguna de las partes en el recurso en análisis; lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Bajo esa perspectiva, esta Sala Superior al realizar el estudio de los agravios planteados, con fundamento en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio

169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos procederá a suplir tanto la deficiencia como la ausencia total de los mismos.

Ello en virtud de que en los medios de impugnación promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

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

Además, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus

especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

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

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

CUARTO. Estudio de fondo. Del análisis del escrito de demanda signado por los inconformes, es posible colegir que su pretensión estriba en que se revoque la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa que confirmó la diversa emitida por el Tribunal Electoral de Oaxaca, por la que avaló el resultado de la elección celebrada en la comunidad de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, de la citada entidad.

⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

Su causa de pedir, la hacen depender en que se atentó contra su derecho su derecho a elegir a sus representantes, pues: a) la convocatoria no se difundió; y b) hubo un cambio en el método de elección.

Una vez delineado lo anterior, con el objeto de dilucidar las alegaciones planteadas, conviene tener presente lo siguiente:

A. Juzgar con perspectiva intercultural

El reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la igualdad y a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica, por un lado, juzgar con perspectiva de género y, por otro, con perspectiva intercultural. Es decir, tener en cuenta los impactos diferenciados de la aplicación de una norma jurídica –a fin de evitar la discriminación y la exclusión, los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada, así como reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlos en cuenta al momento de adoptar la decisión.

Lo anterior conforme a lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que

descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al inicio de la colonización, las cuales conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

- **El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.**

- El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en el artículo 2º constitucional, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

- **El reconocimiento y garantía al derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otros puntos, aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución federal, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.**

- **El que elijan de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de**

SUP-REC-167/2016

equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

- El que seleccionen en los municipios con ese tipo de población, a sus representantes ante los ayuntamientos.
- Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerían y regularían estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
- Las comunidades o pueblos indígenas podrán acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución federal.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

a. Se establece que los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las

libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.

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

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

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

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

Una de las implicaciones de la citada reforma fue dejar atrás al **monismo jurídico** como corriente jurídica que considera que únicamente debe haber un sistema jurídico jerarquizado y centralizado, porque todo es producido por el Estado⁶, razón por la cual no se acepta cualquier otro sistema de normas que pueda competirle, pues la única fuente válida es la del soberano que promulga el derecho⁷, para incluirse en el **pluralismo jurídico**, el cual se construye sobre la base de que el derecho no solo está conformado por el derecho estatal, en tanto que se reconoce que la única fuente del derecho no es el Estado sino la sociedad, por lo cual las fuentes del Derecho reconocidas pueden ser diversas.⁸

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

⁶ Bonilla Maldonado, Daniel, Propiedad extra legal, monismo y pluralismo jurídico, p. 1 consultable en http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Articulo_SELA_2008-Pluralismo-Juridico.pdf (11.02.2016).

⁷ Kelsen, Hans, Teoría general del Estado, México, Editorial Nacional, 1970, p. 137.

⁸ Op. cit. Supra.

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

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

Sobre lo mencionado, conviene tener presente la tesis XLVIII/2016 emitida por esta Sala Superior de rubro: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”**⁹.

De acuerdo con Rodolfo Stavenhagen, el derecho indígena forma parte integral de la estructura social y la cultura de los pueblos originarios, y junto con la lengua, es un elemento fundamental de su identidad étnica.¹⁰

Por su parte, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena tiene como finalidad la protección la forma de vida de los pueblos indígenas,

⁹ La Sala Superior en sesión pública celebrada el quince de junio de dos mil dieciséis, aprobó por mayoría de cuatro votos, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera y con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, la tesis que se precisa.

¹⁰ Stavenhagen, Rodolfo; Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina, en ¹⁰ Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (coord.), Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 1990, p.19.

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.¹¹

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

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

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

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

¹¹ Valdivia Dounce, Teresa; En torno al Sistema Jurídico Indígena; en Anales de Antropología, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69.

SUP-REC-167/2016

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

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

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

a) Igualdad y no discriminación;

b) Autoidentificación;

c) Maximización de la autonomía;

d) Acceso a la justicia;

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

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

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

Por lo que hace a la *autoidentificación*¹², basta el dicho de la persona para que se acredite este hecho y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esa suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

En relación a la *maximización de la autonomía*¹³, dicho principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en

¹² Véase la jurisprudencia 12/2013 emitida por la Sala Superior de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES".

¹³ Véase el criterio sostenido en la tesis XXXIII/2014 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO".

el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo. Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

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

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en donde se contiene el principio de no discriminación, en relación con los numerales 8.1 y 25 de la misma, que prevén el derecho de acceso a la justicia, para garantizar tal derecho a los pueblos indígenas y sus integrantes “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”¹⁴. Además, ha señalado

¹⁴ Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 63; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 83; Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo,

que “los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación *de jure* o *de facto*”.¹⁵

En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la tutela judicial efectiva establecida a favor de los pueblos y comunidades indígenas comprende el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores con conocimiento de su lengua y especificidad cultural y la obligación del juez de implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades.¹⁶

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

Finalmente, *por lo que hace a la participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte*, no puede asumirse que por el hecho de haber sido aprobada una ley o realizado un acto administrativo que afecte la vida de los indígenas, existió una consulta previa. El impartidor o la impartidora de justicia debe corroborar fehacientemente

Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172, párr. 178, y Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 96 y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184

¹⁵ Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, supra nota 210, párr. 103 y Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184

¹⁶ Tesis P. XVII/2015 (10a.) de rubro: ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I, p. 232.

SUP-REC-167/2016

que en todo acto administrativo o legislativo que les afecte, se haya garantizado el derecho a la participación, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado según el caso.

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

- a) La suplencia total en sus motivos de agravios, así como su perfeccionamiento ante su ausencia.
- b) La ponderación de las situaciones especiales, para tener por debidamente notificado un acto o resolución, en pro de un acceso a la tutela judicial efectiva.
- c) La flexibilización en la legitimación, reglas procesales y probatorias para promover los medios de impugnación en materia electoral.
- d) El derecho a la consulta previa e informada, así como los requisitos para su validez.
- e) La designación de un intérprete y la realización de la traducción y difusión de las actuaciones.

- f) La maximización de su derecho de asociación.
- g) El reconocimiento a su libre determinación y sistema normativo interno.
- h) El respeto a las normas, procedimientos y prácticas internas aprobadas al momento de la realización de una elección, y
- i) La participación igualitaria de las mujeres en las elecciones por usos y costumbres.

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

Sobre el primer punto, Stavenhagen considera como simplista el criterio que considera al derecho indígena como un conjunto de normas “ancestrales” inmutables desde la época colonial, pues si bien se pueden encontrar elementos precolombinos, también contiene otros de origen colonial, así como otros surgidos en la época contemporánea.¹⁷

Sobre los otros dos aspectos, Maria Teresa Sierra y Victoria Chenaut consideran que la oralidad es *una característica definitoria del derecho indígena, aunado a la vitalidad y flexibilidad que tiene, en relación con los procesos identitarios y de cambio social que viven los pueblos indígenas.*¹⁸

¹⁷ Stavenhagen *Op. cit. Supra*, p. 22.

¹⁸ Sierra, Maria Teresa y Chenaut, Victoria; *Los debates recientes y actuales en la Antropología Jurídica: las corrientes anglosajonas*; en Krotz, Esteban; *Antropología Jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del Derecho*, Anthropos-UAM Iztapalapa, México 2002, p. 125.

En este sentido, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena es flexible, cambiantes a las nuevas necesidades sociales, cuenta con la participación plena de los ciudadanos y se basa en el consenso.¹⁹

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

Por tanto, para estar en condiciones de identificar el contexto del sistema electoral indígena particular, se puede acudir a las fuentes bibliográficas existentes, solicitar informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, así como peritajes jurídico-antropológicos, realización de visitas *in situ* y aceptar a las opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*.²⁰

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

Ahora bien, la intelección sistemática de los principios y reglas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los mencionados preceptos de instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, y la normativa del Estado de Oaxaca, relativos al reconocimiento y derechos de las personas y comunidades indígenas,

¹⁹ Valdivia *Op. cit. Supra*, p. 67.

²⁰ Lo anterior conforme a la Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2014, pp. 57-61.

permiten sostener, que las comunidades y personas con conciencia indígena tienen el derecho de autodeterminación, esto es, decidir libremente su condición política y disponer libremente su desarrollo económico, social y cultural, lo cual se traduce en que **pueden decidir sus formas internas de convivencia y organización, la aplicación de sistemas normativos propios, así como la elección mediante procedimientos y prácticas electorales de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.**²¹

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

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

²¹ Véase el criterio emitido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 20/2014, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO".

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

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

- 1) El reconocimiento, mantenimiento y/o defensa de la autonomía de los pueblos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres;
- 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;
- 3) La participación plena en la vida política del Estado, y
- 4) La participación efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como pueden ser las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier decisión que pueda afectar a sus intereses.

Así las cosas, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.²²

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

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

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

²² Tesis XXXV/2013 con rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO", derivada de los asuntos SUP-JDC-9167/2011 y SUP-JDC-1740/2012

instrumentos internacionales de la materia determinan que esta implementación tiene límites.

Así lo ha reconocido también la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis de rubro: **“DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL”**,²³ en el sentido de que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto.

Lo anterior, también ha sido reconocido por esta Sala Superior en la tesis VII/2014, de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD”**²⁴.

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

Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en

²³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tesis Aislada, XXXI, Febrero de 2010, Tesis: 1a. XVI/2010, Página: 114.

²⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 59 y 60.

esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

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

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

Dichos criterios están recogidos en la jurisprudencia 7/2014 de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”²⁵**, y en la tesis XXXI/2015, que dice: **“SISTEMAS NORMATIVOS**

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 15, 16 y 17.

INDÍGENAS. REDUCIR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES A LA VALIDACIÓN DE LAS DECISIONES PREVIAMENTE TOMADAS CONSTITUYE UNA PRÁCTICA DISCRIMINATORIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”²⁶.

Lo anterior supone que al analizar la compatibilidad de las normas y prácticas comunitarias con las normas constitucionales y convencionales, impone que se deben considerar todos los datos pertinentes que permitan comprender la lógica jurídica imperante en la comunidad como expresión de la diversidad cultural a fin de hacer una valoración integral del caso y el contexto cultural mediante una actitud proactiva orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, allegándose los elementos que le ayuden a resolver considerando esas especificidades²⁷.

Teniendo en cuenta esas premisas, este órgano jurisdiccional en materia electoral, ha sostenido que la asamblea general es la máxima autoridad en una comunidad indígena como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía y sus determinaciones tienen validez, siempre que los acuerdos que de ella deriven respeten los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta y, en ocasiones, ponderando otros principios constitucionales aplicables como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

²⁶ 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 69 y 70.

²⁷ Véase la jurisprudencia 9/2014 emitida por la Sala Superior de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”.

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

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

La *comunalidad* es la forma en la cual los pueblos indígenas entienden el ejercicio de la autodeterminación en sus comunidades, y el diseño que éstos se han dado al interior.²⁸

Conforme a Floriberto Díaz Gomez, los elementos de la *comunalidad* son los siguientes:²⁹

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

²⁸ Díaz Gómez, Floriberto. *Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, colección la Pluralidad Cultural en México, núm. 14, pp. 34-40.

²⁹ Ídem. p. 40.

En este mismo sentido, Juan Jose Rendón Monzón considera que los elementos fundamentales son el territorio comunal, el trabajo comunal, el poder político comunal, la fiesta comunal y la asamblea comunal.³⁰

Dicho autor define a la asamblea comunal como la instancia en donde la voluntad comunal cobra forma, mediante la deliberación y la toma de decisiones, a las que ordinariamente se llega por consenso y se encarga de atender todos los asuntos que atañen a la vida comunal, relativos al territorio, al poder político, al trabajo colectivo, la fiesta comunal, o cualquier otro relacionado como la vida de la comunidad.³¹

En las asambleas se elige al poder político comunal, como encargados de ejercer la voluntad de la comunidad, a través de los sistemas de cargos, que comprenden autoridades, comisiones y comités, tanto civiles como religiosos.³²

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

De esa suerte, para determinar que los actos tomados bajo el sistema normativo interno mediante una asamblea electiva es constitucional y convencionalmente válida, resulta indispensable analizar cada una de las actuaciones que se llevaron a cabo en ella, a efecto de determinar si

³⁰ Rendón Monzón, Juan José. *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*. México, 2003 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, pp. 39-44.

³¹ Ídem. p. 44.

³² Ídem. p. 43.

éstas son o no conforme a Derecho y no limitarse únicamente a examinar la validez de la culminación o resultado del mencionado procedimiento.

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

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

C. Consideraciones de la Sala Regional

En lo que nos interesa, la Sala Regional estimó que la pretensión de los entonces recurrentes, consistía en que se revocara la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Oaxaca, que declaró la validez de la elección celebrada por parte de la asamblea comunitaria de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, para lo cual estimó analizar los siguientes temas:

Durante la preparación de la elección

- ***Falta de equidad en el nombramiento de consejeros electorales***

Por lo que hace a que se atentó contra el principio de equidad, porque la cabecera municipal de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, eligió a cinco integrantes del Consejo Municipal Electoral, a diferencia de las agencias que cada una seleccionó a uno solo miembro, estimó que no le asistía la razón a los actores.

Esto, al poner en evidencia que el número de representantes de cada una de las agencias, fue aprobado por las propias autoridades auxiliares asistentes a la reunión de trabajo de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, en la cual participó personal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el Alcalde Constitucional de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, las autoridades auxiliares de ese municipio, el agente municipal de San Martín Sabinillo, y los agentes de policía de Yosondalla, Guadalupe Nucate, Xinitio y Nuxaño, sin que hubieran manifestado inconformidad alguna.

- ***Falta de difusión de la convocatoria***

Tocante a que hubo una deficiente difusión de la convocatoria mediante el uso de la radio, dada las constantes fallas del servicio de energía eléctrica en diversas comunidades, el disenso se calificó de infundado. Esto, al razonarse que no obraban elementos en el sentido de que el referido servicio fuera deficiente y que por ello la convocatoria no se hubiese publicitado debidamente en todo el municipio de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca.

Aunado a lo anterior, precisó que la convocatoria también se publicitó por medio de perifoneo en todo el municipio, inclusive, previo al día de la

elección, por así haberlo acordado el consejo municipal electoral, en la sesión del día veintisiete de febrero.

Finalmente, se hizo notar que fueron las propias autoridades auxiliares las que impidieron que en los sitios públicos de las agencias se fijaran ejemplares de la convocatoria impresa, por lo que ahora no podían invocar que la misma no se hubiese publicitado debidamente en sus comunidades. Esto, en atención al principio general del derecho consistente en que nadie puede valerse de su propio dolo, tal y como lo razonó el tribunal responsable.

Durante la celebración de la asamblea

- ***Cambio de método electivo***

Por lo que hace a que en la convocatoria que fue emitida, se estableció un determinado método de elección, mismo que finalmente se sustituyó por parte de la cabera municipal, sin haberse consultado en la asamblea, el disenso se calificó de infundado.

Esto, al ponerse en evidencia que del acta de asamblea general comunitaria, se podía colegir que el punto tres del orden del día consistió en el referéndum y cambio del método de elección, de mesas receptoras del voto al de asamblea general de ciudadanos, el cual tuvo como origen, la retención del presidente y del secretario del consejo municipal electoral de San Miguel Tlacotepec, Oaxaca y el robo de las boletas y demás material electoral que sería utilizado el día de la jornada electoral.

Así las cosas, se destacó que ante la imposibilidad de llevar a cabo la elección en los términos y bases contenidas en la convocatoria emitida, dados los acontecimientos suscitados, fue que encontró justificación un cambio de método de elección, en la asamblea general de ciudadanos.

- ***Exclusión de las agencias***

Respecto al agravio consistente en que el cambio de método electivo no fue difundido entre las agencias de Yosondalla y Xinitiocos, se precisó que en la asamblea general comunitaria estuvieron presentes los consejeros representantes de dichas comunidades, en la que se aprobó el cambio de método de elección, sin que del acta levantada se advierta que hubiera oposición u objeción a la propuesta.

En ese tenor, se hizo notar que si las agencias señaladas resintieron algún menoscabo o merma en sus derechos político-electorales de votar o ser votados, eran ellos por conducto de sus integrantes o de sus autoridades quienes estuvieron en aptitud legal de combatir en su momento dicha determinación, y no los entonces actores en su carácter de miembros de las agencias San Martín Sabinillo, Guadalupe Nucate y Santiago Nuxaño, que conforman el municipio de San Miguel Tlacotepec, Juchitán, Oaxaca.

D. Contexto del caso

Cabe señalar, que a fin de estar en condiciones de resolver la controversia planteada por los justiciables, es importante tener presente los acontecimientos que se han suscitado en torno la comunidad objeto de análisis.

En efecto, la resolución de los conflictos en los que se involucran los usos y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas, requieren ser partícipes de su realidad para comprender el origen de sus conflictos y las razones por las que tales comunidades han decidido dotarse de determinadas normas, tal como lo ha señalado esta Sala Superior en la jurisprudencia 9/2014 de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**"³³.

En el caso de San Miguel Tlacotepec, Oaxaca, es de tener presente que en las últimas elecciones, se han presentado situaciones complejas, que han impuesto que dichas elecciones se judicialicen, veamos:

- **Elección ordinaria 2010.** En el año dos mil diez, se realizó la asamblea para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec. El veintiséis de noviembre siguiente, diversos Agentes Municipales y de Policía, así como ciudadanos de las Agencias, se inconformaron con los resultados obtenidos, porque desde su óptica el Comité Municipal Electoral estuvo conformado por familiares de los

³³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.

SUP-REC-167/2016

candidatos; existieron requisitos de elegibilidad desproporcionados; el cómputo de votos fue incorrecto, entre otras cuestiones.

Derivado de lo anterior, previo acuerdo de la propia asamblea comunitaria, se celebró la segunda asamblea electiva.

En su oportunidad, el Instituto Electoral local declaró válida la primera elección efectuada, porque consideró que la segunda no cumplía con los requisitos para que fuera considerada como democrática debido a que la convocatoria no fue difundida en todo el territorio del Municipio, además de que existió poca asistencia de votantes.

Dicho acuerdo, fue impugnado ante el Tribunal Electoral de Oaxaca, quien confirmó la validez de la primera asamblea electiva.

En contra de dicha resolución, diversos ciudadanos promovieron juicios ciudadanos ante la Sala Regional Xalapa, quien determinó que ambas elecciones no eran válidas, por lo que ordenó al Instituto Electoral local que llevara a cabo los actos conciliatorios necesarios y se realizara la elección extraordinaria.

- **Elección extraordinaria 2011.** El junio de dos mil once, se efectuó la elección extraordinaria antes referida.

En atención a lo anterior, el Instituto Electoral local declaró la validez de dicha elección, misma que fue controvertida ante el Tribunal Electoral local por inequidad, debido a la participación de los Agentes Municipales

y del Partido Unidad Popular, así como por la vulneración a los principios de sufragio libre y secreto.

Al resolver dicha impugnación, dicho órgano jurisdiccional local confirmó la validez de la elección, misma que fue impugnada ante la Sala Regional; la cual determinó sobreseer el medio de defensa por haberse promovido fuera del plazo establecido en la ley.

- **Elección ordinaria 2013.** El diciembre de dos mil trece, se llevó a cabo la asamblea electiva, la cual fue declarada válida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa.

Dicha validez fue controvertida ante el Tribunal Electoral local, quien confirmó la elección de integrantes del Ayuntamiento en cita.

En contra de tal determinación, los mencionados actores en la instancia local, promovieron juicio ciudadano ante la Sala Regional Xalapa, la cual dictó sentencia en el sentido de revocar la resolución impugnada, así como el acuerdo del Consejo General, al considerar que el tiempo de residencia exigido para poder votar y ser votado era desproporcionado e irrazonable, aunado a que se excluyó a las Agencias en perjuicio del principio de progresividad de los derechos humanos.

Dicha decisión, fue controvertida mediante recurso de reconsideración ante esta Sala Superior, la cual al resolver el expediente SUP-REC-835/2014, estimó confirmar la resolución emitida.

- **Elección extraordinaria 2014.** El diez de agosto de dos mil catorce, se realizó la elección extraordinaria de concejales, la cual fue declarada válida por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

A fin de controvertir dicha determinación, se promovieron diversos juicios ante el entonces Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, los cuales fueron resueltos, en el sentido de confirmar el acuerdo de la autoridad administrativa electoral local.

En desacuerdo con lo anterior, se promovieron demandas de juicio ciudadano, las cuales fueron resueltas por la Sala Regional Xalapa, en el sentido de no validar los resultados de la elección citada, porque se excluyó que mujeres pudieran ser electas, de ahí que ordenó se efectuaran nuevas elecciones extraordinarias. Dicha determinación fue impugnada y confirmada por esta Sala Superior.

- **Elección extraordinaria 2015.** Luego de un año de intensos trabajos de conciliación por parte de la autoridad administrativa electoral de Oaxaca, dados los conflictos existentes entre la cabecera y las agencias municipales de la referida comunidad, finalmente se pudo celebrar el pasado veintiocho de febrero del año en curso la asamblea extraordinaria para elegir a las autoridades de San Miguel Tlacotepec, Juchitán, Oaxaca. Es de resaltar que en dicha elección, con el fin de ajustarse a los lineamientos que judicialmente fueron dictados -los cuales exigieron el respeto a los principios de universalidad del sufragio, no discriminación e igualdad sustancial-, la única planilla que se registró y

tuvo el aval de la comunidad incluyó a dos mujeres, para ocupar las regidurías de educación y salud, respectivamente.

No obstante lo anterior, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, determinó no validar los resultados, dadas las irregularidades que estimó fueron cometidas.

En desacuerdo con lo anterior, fue promovido un medio de defensa ante el Tribunal Electoral de la entidad, quien determinó revocar dicha determinación administrativa y declarar la validez de la elección.

Con el objeto de controvertir dicha decisión judicial, se interpuso un diverso juicio ciudadano ante la Sala Regional Xalapa, quien consideró confirmar la resolución controvertida, determinación que se impugnó integrándose el recurso de reconsideración que ahora nos ocupa.

E. Análisis concreto de la controversia

Como se puso de relieve al inicio del presente estudio, los agravios que ahora plantean los ciudadanos inconformes y que han quedado reseñados en líneas precedentes, desde su óptica, resultan de la entidad suficiente para revocar la resolución emitida por la Sala Regional Xalapa y, por ende, anular el resultado de la elección extraordinaria celebrada el pasado veintiocho de febrero del año en curso, en el Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca a partir de que, en su opinión, se cometieron dos irregularidades que no permiten validar los resultados de la elección, relacionadas con: a) La falta de difusión de la convocatoria y, b) El indebido cambio de método de la elección.

A. Falta de difusión de la convocatoria.

Por lo que hace a que la convocatoria para la celebración de la asamblea extraordinaria no fue difundida entre todas las agencias que integran el Municipio, el disenso se torna **infundado**.

Esto, ya que a pesar de que la referida convocatoria no fue colocada en totalidad de las agencias municipales, que conforman el Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, es posible deducir, dadas las particularidades del caso, que ésta fue debidamente hecha del conocimiento de la población.

Para llegar a tal conclusión, resulta importante tener presente que el cuatro de febrero de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la sesión del Consejo Municipal Electoral del Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, en la que se acordó el establecimiento de las bases de la convocatoria.

Los presentes en dicha sesión, aprobaron en su totalidad la convocatoria, así como las fechas de su respectiva difusión, establecieron que el método de elección sería el de votación secreta; señalaron fecha y hora para el registro de planillas, y asignaron fecha para la celebración de la elección extraordinaria, la cual tendría verificativo el veintiocho de febrero del dos mil dieciséis.

Así las cosas, en la Base I, de dicho documento se estableció que el Consejo Municipal Electoral en coadyuvancia con la Dirección Ejecutiva

de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, realizarían los actos necesarios y suficientes tendentes a la renovación de los concejales del Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, que fungirían para lo que resta del período dos mil dieciséis.

Con el objeto de dar cumplimiento a lo anterior, fue que el ocho de febrero del presente año, el Presidente y Secretario del Consejo Municipal, en coordinación con personal de la Secretaría General de Gobierno de la zona de Juxtlahuaca, Oaxaca, se trasladaron a la cabecera municipal con el objeto de publicitar la convocatoria; no obstante, según se hace constar en el acta que fue levantada, al llegar a la entrada sobre la carretera de la Agencia Municipal de San Martín Sabinillo, fueron interceptados por un grupo de pobladores del lugar, así como por autoridades auxiliares de las agencias de Santiago Nuxaño y Guadalupe Nucate, quienes les manifestaron que no serían liberados hasta que se atendieran sus peticiones, consistentes primeramente en la acreditación de sus agentes municipales; por otro lado, manifestaron su desacuerdo con la celebración de una elección extraordinaria, así como la convocatoria de la misma, por lo no permitirían el pegado de la misma en las distintas agencias, toda vez que consideraban una violación a sus derechos político-electorales, ya que a su dicho, los acuerdos tomados no podían ser por mayoría simple como lo ordenó esta Sala Regional. Luego de negociaciones con los pobladores, finalmente fueron liberados.

A pesar de tales sucesos, el nueve de febrero de dos mil dieciséis, se fijó la convocatoria en seis distintos puntos de la cabecera municipal de San Miguel Tlacotepec, Oaxaca, así como también en la agencia municipal

SUP-REC-167/2016

de Xinitioco; el diez siguiente, se colocó la convocatoria en dos distintos puntos de la agencia de Yosondalla, dándose además dos juegos más al agente de policía para que las ubicara en los puntos que estimara pertinentes. Adicionalmente, se hizo constar que a través del perifoneo y radio comunitaria se continuaría con la difusión de la convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria. De tales acontecimientos, se dio cuenta en el acta de sesión del Consejo Municipal de once de febrero de dos mil dieciséis.

El dieciocho de febrero, en sesión del Consejo Municipal Electoral, se acordó aprobar el registro de la planilla Oro, la cual fue la única registrada; asimismo, se determinó que toda vez que persistía la problemática entre las agencias de San Martín Sabinillo, Santiago Nuxaño y Guadalupe Nocate, en el caso de que dichas autoridades no permitieran la instalación de las mesas receptoras de votos ni la entrada del personal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se instalaría una mesa receptora de votos en el corredor del palacio municipal, a fin de que aquéllos que lo desearan, lo pudieran hacer sin dificultad.

La reseña que hasta el momento se ha plasmado, pone en evidencia que si bien no existe constancia alguna que denote que la convocatoria para la celebración de la asamblea extraordinaria del municipio de San Miguel Tlacoltepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, se hubiese colocado en todas las comunidades que conforman el Ayuntamiento, es decir, en las agencias de San Martín Sabinillo, Santiago Nuxaño y Guadalupe Nocate, ello obedeció a que fueron los propios habitantes de dichas comunidades quienes impidieron que la misma fuera fijada en dichos lugares.

En ese sentido, resulta patente que ahora no pueden alegar el que no se les hizo de su conocimiento, si se toma en cuenta que fueron los propios habitantes de esas comunidades, los que sistemáticamente se negaron a que dicho documento fuera publicitado al interior de sus comunidades, sin que tampoco pase desapercibido, el que han mostrado una actitud renuente a que los trabajos desplegados a lo largo de un año por la autoridad administrativa electoral de Oaxaca, en ánimo de celebrar nuevas elecciones, en acatamiento a la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-210/2016 y sus acumulados, se pudiesen materializar.

Aunado a lo anterior, debe destacarse que tales acontecimientos no fue un obstáculo para que los integrantes del Consejo Municipal, de manera inmediata, adoptaran otras medidas a fin de publicitar el referido documento entre la población de dichas comunidades, como lo fue valerse del perifoneo y la radio de la comunidad.

Cabe destaca que dicha determinación, respecto a que la convocatoria fuera difundida a través de dichos mecanismos de comunicación, fue objeto de reiteración en la sesión del Consejo Municipal celebrada el veintisiete de febrero de dos mil dieciséis, pues ahí se acordó por parte de los presentes, el que se reforzara la publicidad de la convocatoria, por lo que se determinó que se continuara anunciado a través de los diferentes aparatos de sonido que se encontraban ubicados en la cabecera municipal y en las agencias, así como también con el perifoneo, en todas las comunidades que integraban el Ayuntamiento,

así como su difusión en la radio comunitaria a través de la estación 102.5 FM, cuya señal llegaba a todo el municipio.

En tal estado de cosas, no puede acogerse la pretensión que hacen valer los inconformes, en el sentido de que la convocatoria no fue hecha de su conocimiento, ya que a la luz de la situación social imperante en el Ayuntamiento, se buscaron mecanismos alternos para que los habitantes de todas las agencias y cabecera municipal, estuvieran informados de su contenido.

b) Indebido cambio de método de la elección.

En otro orden de ideas, resulta **infundada** la alegación de los inconformes, relacionada con que los resultados no pueden considerarse como válidos, en atención a que el propio día en que se efectuó la asamblea comunitaria, se optó por el cambió el método de elección originalmente establecido.

Lo anterior, ya que dicha modificación tuvo como justificante los hechos violentos que acontecieron antes del día de la jornada electoral, relacionados con la retención de funcionarios y robo de la papelería electoral.

Con el objeto de evidenciar lo anterior, es de referir que en sesión de trabajo de veinte de febrero de dos mil dieciséis, los integrantes del Consejo Municipal de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, aprobaron el formato de diseño de la boleta electoral a utilizarse en la elección extraordinaria, así como el número de boletas que serían

distribuidas en cada una de las mesas receptoras de votos de las localidades del citado municipio, programándose una posterior reunión para que tuviera verificativo el veintiséis siguiente, en la cual se firmarían y sellarían las boletas electorales que serían empleadas el día de la jornada electoral.

No obstante, según se da cuenta en el acta de sesión extraordinaria de esa fecha, se hizo notar que el Presidente y el Secretario del Consejo Municipal, no pudieron llegar al Consejo Municipal con la paquetería electoral, las boletas y sellos oficiales que sería ocupados el día de la jornada electoral, en virtud de que habían sido retenidos por parte de pobladores de la Agencia Municipal de San Martín Sabinillo, de ahí que se solicitó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana su intervención, a fin de que procediera a reimprimir las boletas y les proporcionara nuevos sellos, dado que estaba programado que la jornada electoral tuviera verificativo el veintiocho de febrero de la presente anualidad.

El mismo día, dados los hechos acontecidos se llevó a cabo una sesión extraordinaria del Consejo Municipal Electoral de San Miguel Tlacotepec, Juchitán, Oaxaca, en la que acordó elegir nuevo presidente y secretario de dicho Consejo municipal electoral; asimismo, se determinó reforzar todos los actos relativos a la celebración de la elección extraordinaria del municipio citado.

El veintiocho de febrero siguiente, tuvo verificativo en la cabecera del municipio aludido, la celebración de la Asamblea general de ciudadanos

para la elección extraordinaria de autoridades municipales que fungirán por el resto del periodo administrativo 2016.

Por lo que hace al punto del orden del día relacionado con la lista y verificación del quórum legal fue aprobado por unanimidad, de ahí que se hubiese procedido al desahogo del segundo, relacionado con la instalación de la asamblea.

Ahora bien, respecto al punto identificado como: *“Análisis y referéndum del cambio de método de elección de mesas receptoras del voto al de Asamblea General del Ciudadanos”*, se precisó lo siguiente:

[...]

Acto seguido, en el desahogo del punto tres del orden del día, relativo al análisis y referéndum del cambio de método de elección, de mesas receptoras del voto al de Asamblea General de Ciudadanos; el C. Pedro Rafael León Camacho, Presidente del Consejo Municipal Electoral, da a conocer a los asambleístas información general del Consejo Municipal Electoral, y en uso de la voz manifiesta: Buenas tardes señoras y señores asambleístas, como ha sido del dominio público que el día veintiséis de febrero del año dos mil dieciséis, a las cuatro de la tarde, esperábamos la llegada de los CC. OSCAR HUBERTO GONZALEZ VIDAL Y JOSE ALBERTO MENDEZ GONZALEZ, PRESIDENTE CONSEJERO Y SECRETARIO DE CONSEJERO del Consejo Municipal Electoral de San Miguel Tlacotepec, quienes llegarían a la hora programada trayendo consigo las referidas boletas de elección y los sellos para su autorización; sin embargo, siendo las tres y media de la tarde, y al ver que los referidos funcionarios no llegaban, varios ciudadanos nos dimos a la tarea de localizarlos para lo cual nos trasladamos a la población de Santo Domingo Tonalá, para ver si los ubicábamos, en el transcurso de la carretera pero no los encontramos, después nos enteramos extraoficialmente que dichos funcionarios se encuentran retenidos en la Agencia Municipal de San Martín Sabinillo, por un grupo de personas incitados y dirigidos por los CC. ANDRÉS QUINTAS SOSA Y ROSSVELT SANTIAGO GRACIDA, ADMINISTRADOR Y TESORERO RESPECTIVAMENTE DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL, quienes los tienen detenidos hasta esta hora y este día que transcurre, así como también tienen retenida las boletas y sellos oficiales, y demás documentos que darían fe y legalidad a las elecciones extraordinarias programadas para el día de hoy. POR LO TANTO, Y ANTE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL DE RECUPERAR LA PAQUETERÍA ELECTORAL, EL DÍA DE AYER 27 DE FEBRERO DEL AÑO EN CURSO, A LAS 10:44 HORAS, SE PRESENTÓ UN ESCRITO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, CON ATENCIÓN AL MTRO. DANIEL PÉREZ MONTES, DIRECTOR EJECUTIVO DE SISTEMAS

SUP-REC-167/2016

NORMATIVOS INTERNOS DEL IEEPCO, SOLICITANDOLE DE MANERA URGENTE LO SIGUIENTE:

a) LA REIMPRESIÓN DE LAS BOLETAS Y SELLOS OFICIALES QUE SE UTILIZARAN EL DÍA VEINTIOCHO DE FEBRERO DEL AÑO EN CURSO.

b) DESIGNAR URGENTEMENTE A OTRAS PERSONAS QUE SUSTITUYAN AL PRESIDENTE CONSEJERO Y SECRETARIO CONSEJERO respectivamente del Consejo Municipal Electoral de San Miguel Tlacotepec.

c) Con independencia del acuerdo que le recaiga a los puntos anteriores, y de conformidad con el capítulo V, numeral 1, de la convocatoria de cuatro de febrero del año en curso, que refiere que las mesas receptoras de la votación estarán integradas por un presidente y secretario que será personal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como un representante de las planillas registradas, SOLICITAMOS LA PRESENCIA DE ESTOS FUNCIONARIOS PARA QUE ESTEN PRESENTES EL VEINTIOCHO DE FEBRERO DEL AÑO EN CURSO, PARA LLEVAR A CABO LA INSTALACIÓN DE LAS MESAS RECEPTORAS ACORDADAS PREVIAMENTE.

d) Así mismo, solicitamos que por su conducto soliciten por escrito a la SECRETARIA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL GOBIERNO DEL ESTADO, PARA QUE RESGUARDE LA PAQUETERIA ELECTORAL, ASÍ COMO BRINDE SEGURIDAD A LA POBLACIÓN GENERAL y a los integrantes de este Consejo Municipal de San Miguel Tlacotepec, para garantizar el desarrollo de la elección extraordinaria, así como privilegiar el bien jurídico tutelado que es la debida emisión del voto, sin ningún tipo de intimidación o colación.

SIN EMBARGO, A ESA HORA QUE TRASCURRE NINGUNA AUTORIDAD DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, SE HA PRONUNCIADO AL RESPECTO, por lo que pongo a consideración de esta asamblea ese punto, para analizar el cambio de método de elección, de mesas receptoras del voto, al de Asamblea General de Ciudadanos, ante la imposibilidad material de llevar a cabo el desarrollo de esta elección en los términos y bases estipuladas en la convocatoria emitida el día 04 de febrero de 2016, que dan como resultado el hecho de buscar un mecanismo electoral de acuerdo a nuestros usos y costumbres, para poder desahogar el desarrollo de la presente asamblea, para que los ciudadanos puedan elegir de manera democrática y segura su voto por lo tanto hago del conocimiento el fundamento legal que tenemos como miembros de una comunidad indígena: (Se transcribe artículo 2 de la Constitución General de la República).

Por tanto, solicito la aprobación de esta asamblea general para el efecto de llevar a cabo el cambio de método de elección, de mesas receptoras del voto al de Asamblea General de Ciudadanos, de conformidad con nuestros usos y costumbres. Por tanto, es sometido a consideración de los Asambleístas las propuestas antes mencionada. (VOTACIÓN). La cuales aprobada por la mayoría de los asambleístas presentes.

Conforme a lo señalado, tenemos que la razón que obligó a someter a consideración de los asistentes a la asamblea comunitaria el cambio de

método de elección, tuvo su justificación en el hecho relacionado con que habitantes de las agencias de San Martín Sabinillo, Guadalupe Nucate y Santiago Nuxaño, pertenecientes todas a San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, dos días antes de la celebración de la jornada electoral retuvieron a funcionarios municipales, despojándolos de la papelería electoral que se emplearía el día de la jornada electoral, sin que hubiesen existido acciones inmediatas por parte del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a fin de reponer esa documentación.

Tal situación, y dado que dichos funcionarios nunca pudieron entregar la papelería electoral que llevaban -dado que fueron liberados aproximadamente hasta las veintiún horas del día de la jornada electoral- impuso que las autoridades encargadas de organizar la elección tomaran la decisión de someter a consideración de los asistentes a la asamblea general comunitaria el que se cambiara el método originalmente previsto en la convocatoria, de utilizar boletas a fin de los ciudadanos emitieran su sufragio en las urnas que iban a ser colocadas, a un mecanismo alterno, como lo fue el de votación directa a mano alzada.

Conforme a lo plasmado, si la mayoría de los asistentes a la asamblea, avalaron ese cambio de método dados los acontecimientos suscitados, el mismo no puede considerarse ilegal, dado que emanó de la voluntad mayoritaria de los miembros de la comunidad.

En efecto, como se ha venido señalado en líneas precedentes, en el derecho indígena se reconoce que la identificación de las normas jurídicas respectivas y su validez debe realizarse a partir del uso o

costumbre, en el cual se tenga como referente fundamental la cosmovisión indígena y su derecho de autodeterminación, entendido como un marco jurídico y político, que permita a la comunidad indígena de que se trate, tener un control permanente sobre su propio destino, que le permita imponer sus reglas de derecho interno.

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

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

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede acogerse la alegación de los inconformes, en el sentido de que indebidamente se cambió el método de elección originalmente previsto en la convocatoria, dado que como se ha puesto en evidencia, ello obedeció a situaciones extraordinarias, que

encontraron una ruta de solución, a partir de la decisión adoptada por la máxima autoridad de la comunidad, la cual en su libre determinación y derecho al autogobierno, tenía la plena posibilidad de consultar a los asistentes, si dados los acontecimientos surgidos, era pertinente suspender la asamblea o continuarla, modificando las reglas originalmente previstas.

Sobre lo acontecido, debe puntualizarse que la asamblea comunitaria de San Miguel Tlacotepec, Oaxaca, funciona como cohesionadora de la comunidad y como estructura organizativa a cualquier nivel, ya que ante ella se desahogan los problemas internos y se toma todo tipo de decisiones, por ende, tenía el peso específico para determinar el curso que debía tomar la reunión, es decir, si proseguían con la elección de sus autoridades o suspendían el procedimiento al no existir condiciones para ello.

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede sostenerse que los acuerdos tomados por la asamblea comunitaria, hubiesen atentado contra el derecho universal al sufragio, ya que no se advierte que la práctica adoptada, haya implicado una restricción a tal derecho fundamental.

Esto es así, ya que en líneas precedentes han quedado evidenciadas las acciones que se emprendieron, a fin de que los habitantes de las agencias municipales y cabecera municipal fueran convocados, por tanto, no puede aducirse que se restringió el derecho de los habitantes del municipio a participar en la multicitada asamblea.

De esa suerte, aquellos que tuvieron interés en hacerlo, acudieron libremente, a fin expresar su opinión, debatir y deliberar respecto a quiénes potencialmente podrían ser sus autoridades, con las garantías que consagra a su favor la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Igualmente, aquéllos que quisieron competir para ocupar uno de esos cargos, de conformidad con las bases establecidas en la convocatoria, estuvieron en condiciones de solicitar el registro de sus planillas o incluso, pudieron solicitar su inscripción el propio día de la jornada electoral, dado que según se constata el Presidente de la Mesa de los debates, hizo una invitación abierta para que en ese momento, esto es una vez iniciada la Asamblea, si alguien deseaba registrar otra planilla lo pudiera hacer, lo cual no aconteció.

Así las cosas, si los habitantes de las agencias de Santiago Nuxaño, Guadalupe Nucate y San Martín Sabinillo, estimaron no acudir a la Asamblea, no puede colegirse que se coartó su derecho de elegir a sus autoridades, pues lo cierto es que se les convocó debidamente, por lo que quedó a su arbitrio acudir o no, a fin de expresar su opinión y participar en la deliberación y desahogo de los puntos que finalmente se trataron en la asamblea.

Incluso, tal y como se puede constatar, es de resaltar que han sido esas agencias quienes sistemáticamente realizaron actos a fin que la elección extraordinaria en el multicitado Ayuntamiento no se celebrara, por lo que no es dable pretender que se dejen sin efectos los resultados obtenidos, a sabiendas que ellos, han sido en gran medida, los causantes de que la

SUP-REC-167/2016

convocatoria no se hubiese difundido como originalmente estaba previsto, ni tampoco la elección se hubiese desarrollado bajo el método de elección primigeniamente determinado.

Conforme a lo señalado, dado que no les asiste la razón a los actores en las alegaciones que plantean, lo que corresponde es **confirmar** la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-210/2016 y sus acumulados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia reclamada.

Notifíquese, como en Derecho proceda.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ