

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-375/2018 Y
SUP-REC-388/2018 ACUMULADOS

RECURRENTES: EDGAR ARAGÓN
PARADA Y OTROS

TRIBUNAL RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A
LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL CON SEDE EN
XALAPA, VERACRUZ¹

TERCEROS INTERESADOS: SALOMÓN
RÍOS PÉREZ Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: ABRAHAM GONZÁLEZ
ORNELAS

COLABORÓ: ALFREDO AVITIA
SERRANO

Ciudad de México, a veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **RESUELVE revocar** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en esta sentencia.

¹ En lo sucesivo Sala Regional Xalapa.

ANTECEDENTES

De la narración que los recurrentes hacen en sus demandas, de las constancias que obran en el expediente, así como de los hechos notorios se advierte lo siguiente:

1. Acta de asamblea general comunitaria (elección de dos mil trece). El veintinueve de septiembre de dos mil trece, se celebró en la localidad de San Carlos Yautepec, Oaxaca, reunidos en el auditorio municipal, previa convocatoria girada por el Ayuntamiento de San Carlos Yautepec, Oaxaca, reunidos con la finalidad de llevar a cabo la Asamblea General de Ciudadanos para elegir a los concejales que fungirán en el periodo 2014-2016. Mediante la cual la asamblea decide que la elección se llevará a cabo como lo estipulan los usos y costumbres, mediante la modalidad de ternas para cada cargo, emitiendo los asambleístas su voto, pasando al pizarrón a votar por la candidatura de su preferencia.

2. Minuta de trabajo de nueve de diciembre de dos mil trece. Después de muchas reuniones y asambleas, reunidos funcionarios del Instituto local, autoridades estatales y municipales, autoridades electas, representaciones de las agencias municipales y de policía, presidente, secretario y tesorero de la Unión de Pueblos y comunidades Indígenas de Yautepec, autoridades municipales de San Lucas Ixcotepec, Santo Tomás Quierí, San Pedro Leapi, San Baltazar Chivaguela,

San Francisco Guichina, Santiago Lachivía, San Antonio La Baesa, San Pablo Topiltepec, Guadalupe Victoria, San Miguel Nizaviguiti, Santa Lucía Mecaltepec, San Miguel Chongos, y Santa María Candelaria, para llevar a cabo una reunión relacionada a la elección de las autoridades municipales de San Carlos Yautepec, Oaxaca, que fungirían en el periodo 2014-2016. Mediante la cual acordaron lo siguiente:

“PRIMERO.- En este acto los representantes de la secretaría General de Gobierno expresan su irrestricto y absoluto respeto a la Autonomía del Municipio de San Carlos Yautepec, así como a sus usos y costumbres.

SEGUNDO.- En este acto el C. Renan Zarate Rosales, presidente municipal electo se propone a entregar a cada una de las comunidades que participan en esta reunión en el ejercicio presupuestal 2014, un 70 % para el ramo 28, siendo fijo para el periodo 2014-2016, así mismo del ramo 33 fondo III, otorgar el 100 % y que las autoridades auxiliares ejecuten su propia obra en las cuales la reglamentación les permita la ejecución de las mismas por administración directa, y en las que no, que las autoridades auxiliares realicen la propuesta de la constructora para la realización de las mismas.

TERCERO.- El presidente municipal electo reitera su compromiso de aumentar \$25,000.00 en relación al ramo 33 fondo IV a cada una de las agencias firmantes.

CUARTO.- Las doce agencias municipales aceptan por unanimidad que se desisten de todos y cada uno de los escritos presentados ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por medio del cual solicitaban su participación en el proceso electoral ordinario de San Carlos Yautepec, consecuentemente solicitan al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca valide la elección de concejales de fecha veintinueve de septiembre de dos mil trece.

QUINTO.- El presidente municipal electo se compromete a generar condiciones para que en el proceso electoral 2017-2019 de San Carlos Yautepec puedan tener participación en igualdad de condiciones todas y todos los ciudadanos de las agencias y localidades de San Carlos Yautepec, Oaxaca.”

3. Dictamen del método de elección. El siete de octubre de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca², emitió el dictamen por el que se identificó el método de elección de concejalías del Ayuntamiento del Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca; que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, en el que se estableció lo siguiente:

(...)

En los términos expuestos, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, efectuar una prevención a las autoridades del Municipio de San Carlos Yautepec para que garanticen de forma real y material la integración y participación de las ciudadanas y ciudadanos de todo el municipio en la renovación de sus próximas autoridades municipales, a fin de garantizar la universalidad del sufragio en sus diversas vertientes y se garantice el derecho de votar en condiciones de igualdad de sus ciudadanas y ciudadanos, apercibiéndolo que de no garantizarla, no será validada su elección de Concejales al Ayuntamiento por contraponerse a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. Elección ordinaria. El veintisiete de noviembre de dos mil dieciséis, se realizó la elección ordinaria de concejalías propietarias y suplentes que fungirían en el periodo 2017-2019, del ayuntamiento de San Carlos Yautepec, Oaxaca. Quedando integrada la planilla ganadora por la ciudadanía siguiente:

Cargo	Propietario	Suplente
Presidencia Municipal	Salomón Ríos Pérez	Edgar Aragón Parada
Sindicatura Municipal	Jesús Gallegos González	Silvano Ramírez Ruiz
Regiduría de Hacienda	Rubén Garnica Ríos	Bonifacio Robles Méndez

² En adelante, la Dirección Ejecutiva.

Cargo	Propietario	Suplente
Regiduría de Obras	Natalio Méndez Yescas	Felipe Rosales Ruiz
Regiduría de Educación	Berenizze Montes Ríos	María del Rosario Contreras González
Regiduría de Salud	Edith Pérez Neri	Cecilia González Jarquín
Regiduría de Vialidad y Tránsito Municipal	Pedro González Parada	Fredy García Jarquín

5. Calificación de la elección ordinaria. El treinta de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca³, mediante acuerdo el IEEPCO-CG-SNI-343/2016, calificó la elección ordinaria del referido municipio como inválida, al considerar que se había violentado la universalidad del sufragio, pues se excluyó de dicha elección a la ciudadanía de las distintas agencias municipales y de policía, así como de los núcleos rurales, por lo cual ordenó una elección extraordinaria.

6. Primera comparecencia ante el Instituto Local. El ocho de marzo de dos mil diecisiete⁴, autoridades auxiliares y ciudadanía del Municipio de San Carlos Yautepec, solicitaron la intervención del Instituto Local para la realización de una reunión de trabajo, en la que se convocara a todas las autoridades auxiliares que conforman dicho municipio.

7. Segunda comparecencia ante el Instituto Local. El veinticuatro de mayo, se reunieron el Administrador Municipal, una representación de la Dirección Ejecutiva, de la Secretaría General de Gobierno y la Comisión de

³ En lo sucesivo Instituto local.

⁴ En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil diecisiete, salvo mención en contrario.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

Gobierno, en la cual el citado Administrador informó que había sostenido pláticas con el grupo de la cabecera municipal y les comentó que el tema electoral no era fácil, razón por la cual, les pidió que no se cerraran al diálogo. Por lo que convocó a una reunión con las veintisiete agencias que integran el municipio para discutir lo relativo a la elección extraordinaria.

8. Minuta de acuerdos. El cinco de julio, se llevó a cabo una reunión a la que asistieron el encargado de la Administración Municipal, las personas titulares de la Tesorería y Secretaría; el Director de Fortalecimiento Democrático de la Secretaría General de Gobierno; así como una representación de la Secretaría General de Gobierno; de la Dirección Ejecutiva; del Instituto Local y, los relativos a las veintisiete agencias municipales y de la cabecera municipal, respectivamente, en la que, por medio de minuta se acordó entre otras cuestiones, que se realizarían reuniones periódicas con representaciones de las localidades, el Instituto y autoridades estatales a fin de proponer el calendario electoral y los acuerdos para desarrollar el proceso electoral.

9. Solicitud al Instituto Local. El primero de octubre, el Administrador Municipal de San Carlos Yautepec, solicitó al Instituto Local que designara una representación para que participará en la reunión de trabajo del seis de octubre, donde se reunirían representaciones de las veintiocho localidades y la cabecera municipal, para

acordar aspectos que permitan llevar a cabo la elección extraordinaria de autoridades municipales.

10. Minuta de trabajo. El seis de octubre, se llevó a cabo una reunión en la cabecera municipal, en la que participaron, la persona encargada de la administración municipal; la delegación del Gobierno; dos representaciones de la Dirección Ejecutiva; así como representaciones de las comunidades⁵, y la cabecera municipal de San Carlos Yautepec, Oaxaca, en la cual se acordó que fueran personas funcionarias electorales del Instituto Local, quienes presidieran los trabajos de la mesa. Posteriormente, el dieciséis de octubre, fueron designadas José Alberto Méndez González y Efraín Miguel García, ambas personas funcionarias del Instituto Local en la Presidencia y Secretaría de la mesa electoral, respectivamente.

11. Instalación de la mesa electoral y primera acta de sesión. El veinte de octubre, se instaló formalmente la "mesa electoral"⁶, la cual se integró con la Presidencia, la Secretaría y dos delegaciones de cada una de las comunidades que integran el citado municipio. Se tomaron diversos puntos de acuerdo, entre los que destacan, que la Presidencia presentaría un plan de trabajo para la elección extraordinaria en la siguiente sesión y, las personas comisionadas electorales de la

⁵ Firmaron los representantes de cabecera municipal y los representantes de veinticinco localidades excepto los relativos de Santa María Nizaviguiti, San Lucas Ixcotepec.

⁶ Se advierte que firmaron las representaciones de veintitrés agencias excepto los de la cabecera municipal, y los de Santiago Quiavicuzas, Santa María Nizaviguiti, San Lucas Ixcotepec, San Isidro Tapanala y un representante de San Pedro Lachigova, San Pablo Topiltepec.

cabecera municipal y de las agencias presentarían por escrito propuestas para realizar el proceso democrático.

12. Minuta de Acuerdo. Planilla única. El veintiséis de octubre, reunidos en el auditorio de San Carlos Yautepec, el encargado de la Administración Municipal; la Delegación del Gobierno en el Distrito; así como las agencias municipales de policía y representaciones de diversas localidades⁷, mediante minuta acordaron que el cabildo municipal se integraría por la ciudadanía de la cabecera y que se registraría **planilla única** para la elección relativa al período 2018-2019. Dichos acuerdos fueron comunicados a la Secretaría General de Gobierno y al Instituto Local.

13. Segunda acta de sesión, Planilla única. El seis de noviembre, se reunieron en la comunidad de San Carlos Yautepec, el encargado de la Administración Municipal, autoridades auxiliares de las localidades, ciudadanía perteneciente al Municipio y miembros de la mesa electoral, quienes acordaron respetar al cabildo nombrado por la cabecera municipal y formalizarlo en la elección extraordinaria. De igual manera, las comunidades se comprometieron a no proponer planilla alguna en el referido proceso electoral **y la ciudadanía de la cabecera municipal aceptó permitirles a las comunidades emitir su voto a través de sus asambleas comunitarias, pero a favor de la planilla única.**

⁷ Santo Domingo Lachivito, Asunción Lachixonase, San Isidro Manteca, Santa María Nizaviguiti, San Matías Tepalcatepec, San Isidro Tapanala, San Antonio los Huajes, San Pedro Lachigova, San Pedro Tepalcatepec, Santiago Vargas, La Magdalena y Santiago Quiavicusas

14. Tercera acta de sesión. El veinticuatro de noviembre, la integración de la mesa electoral⁸, asentó los acuerdos siguientes:

- I. Llevar a cabo la elección extraordinaria el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete.
- II. Celebrarla mediante Asambleas Generales Comunitarias de forma simultánea en cada una de las comunidades.
- III. Las autoridades municipales se encargarían de instalar las Asambleas en las localidades (Agencias Municipales, de Policía, Representantes de Núcleos Rurales o Delegaciones).
- IV. La jornada electoral daría inicio a las nueve horas, finalizando hasta que terminaran su votación.
- V. El sufragio se emitiría como tradicionalmente se hace en cada una de las comunidades.
- VI. Se establecieron los requisitos que debía cumplir la ciudadanía para tener derecho a votar.
- VII. La elección se llevaría a cabo por medio de planillas.
- VIII. Cada planilla registraría siete candidaturas propietarias y suplentes respectivas, para ocupar los cargos que tradicionalmente se eligen en el municipio.
- IX. Los requisitos para las candidaturas son los que establece el artículo 113, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca. Además, las

⁸ Firmaron los dos representantes de doce agencias, un representante de la cabecera municipal; firma un solo representante de nueve agencias, no firmaron siete agencias; (Santiago Quiavicuazas, Santiago Vargas, Santiago Labaeza, Guadalupe Victoria, Santo Domingo Lachivito, San Isidro Tapanala y San Antonio los Huajes).

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

candidaturas deberían de haber cubierto como mínimo un cargo (el que sea) dentro de su comunidad.

- X. Cada planilla debería integrar al menos una fórmula completa para mujeres.
- XI. Se señaló la documentación que debería remitir cada aspirante para poder ser registrado.
- XII. El registro de las planillas sería ante la mesa electoral a partir de las diez y hasta las catorce horas del ocho de diciembre de dos mil diecisiete.
- XIII. La convocatoria se emitiría el veintiocho de noviembre y se difundiría en cada una de las comunidades los días veintinueve y treinta de noviembre, así como el uno y dos de diciembre de dos mil diecisiete.

15. Cuarta acta de sesión. El veintiocho de noviembre, se llevó a cabo una nueva sesión de la mesa electoral en la que se aprobó por unanimidad la convocatoria para la elección extraordinaria, se ordenó su publicación inmediata en los lugares públicos y más concurridos de todo el territorio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

16. Publicación de convocatoria. El tres de diciembre, la Secretaría de la mesa electoral certificó que la convocatoria se publicara en los corredores del palacio municipal, así como en los lugares más concurridos de la cabecera, agencias municipales y delegaciones del Municipio.

17. Primera asamblea general comunitaria. El cinco de diciembre, Adelfo González Parada (delegado electoral de la cabecera municipal) y diversa ciudadanía de la cabecera municipal sostuvieron una Asamblea General Comunitaria, en la que acordaron no realizar la elección extraordinaria en los términos de la convocatoria aprobada previamente, toda vez que no se encontraba ajustada al sistema normativo indígena de la comunidad, además solicitaron su cancelación al Instituto Local.

18. Reunión de Trabajo. El seis de diciembre, Ángel Rosales Reyes en su calidad de Delegado electoral, Salomón Ríos Pérez, Jesús Gallegos González, Rubén Garnica Ríos, Natalio Méndez Yescas, Berenizze Montes Ríos, Avelina Vásquez Garnica y Heriberto Gallegos González, convocaron a una reunión, a la cual asistieron ciento diez personas de la comunidad de San Carlos Yautepec, en la cual, se acordó que respaldarían los acuerdos previos que dieron origen a la convocatoria emitida el veintiocho de noviembre, que la elección extraordinaria se realizaría el diecisiete de diciembre, además de designar a las citadas personas como comisionadas. Al día siguiente, el delegado electoral, autoridades auxiliares y representaciones de diferentes localidades del municipio, acordaron brindar respaldo a la elección extraordinaria.

19. Segunda asamblea general extraordinaria. Convocados por Adelfo González Parada, el siete de diciembre, se reunieron ciento setenta personas en el auditorio de la cabecera municipal, acordando

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

mediante acta de asamblea extraordinaria, que no aprobaban la participación de agencias municipales, de policía, delegaciones y núcleos rurales en el proceso electoral extraordinario, además de la destitución de Ángel Rosales Reyes, como delegado electoral de la cabecera municipal, quedando en su lugar Cándido Jorge Hernández Hernández.

20. Reunión de trabajo conciliatoria. El ocho de diciembre, se reunieron la representación de la Dirección Ejecutiva, de las agencias que conforman el municipio, de la cabecera municipal, el Delegado de Gobierno, así como el administrador municipal; sin embargo el grupo encabezado por Adelfo González Parada, solicitó que no estuviera presente Ángel Rosales Reyes, al considerar que la asamblea comunitaria lo desconoció como representante de la cabecera municipal, las demás representaciones no accedieron a la petición y los disidentes optaron por retirarse de la mesa de conciliación por así convenir a sus intereses, lo cual quedó asentado en la minuta de trabajo.

21. Registro de planilla. Los integrantes de la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez, solicitaron su registro para participar en la elección extraordinaria de concejalías del Ayuntamiento de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

22. Aprobación de registro. El nueve de diciembre, la integración de la mesa electoral se reunió en la localidad

de Asunción Lachixonase y, acordó registrar la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez, al considerar que cumplió en tiempo y forma con los requisitos precisados en la convocatoria.

23. Convocatoria de autoridades tradicionales. Roberto Robles Zarate, en su calidad de Alcalde Único Constitucional de San Carlos Yautepec; Esteban Feliciano Ríos Garrido, Mayordomo entrante de la fiesta anual del año en curso y; Crispín Adrián Cortes Zarate Presidente del Comisariado de Bienes Comunales del Municipio; el diez de diciembre, emitieron una convocatoria con la finalidad de llevar a cabo la elección de sus autoridades municipales, en donde únicamente participaría la ciudadanía de la cabecera municipal, fijando el dieciséis de diciembre, para llevar a cabo la jornada electoral.

24. Tercera asamblea general extraordinaria. El diez de diciembre, diversa ciudadanía de la cabecera municipal, previa convocatoria de Adelfo González Parada, acordaron nombrar una "Comisión para la Defensa de los Usos y Costumbres" de la comunidad, para tal efecto levantaron un acta de asamblea extraordinaria, la cual fue remitida a la Dirección Ejecutiva.

Posteriormente, el doce de diciembre, la integración de esa comisión informó a la Dirección Ejecutiva que no existían condiciones para llevar a cabo la elección extraordinaria convocada para el diecisiete de ese mismo mes.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

25. Cuarta acta de sesión. El catorce de diciembre, la integración de la mesa electoral de varias localidades se reunió en la agencia municipal de Asunción Lachixonase, acordando mediante acta de sesión, seguir con la elección extraordinaria y reunirse el dieciséis de diciembre para entregar diversa documentación necesaria en la elección.

26. Primera elección extraordinaria. El dieciséis de diciembre, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria de elección extraordinaria, en donde participaron ciento ochenta y siete personas de la cabecera municipal, en la cual resultó electa la ciudadanía siguiente:

Cargo	Propietario	Suplente
Presidencia Municipal	Edgar Aragón Parada	Jerónimo Victoria Luis
Sindicatura Municipal	Noel Peralta González	Rafael Ruiz García
Regiduría de Hacienda	Oscar Jarquín Gallegos	José Castro Ríos
Regiduría de Obras	Pedro Vásquez Fabián	Luis Ángel González Ramírez
Regiduría de Educación	Cecilia González Jarquín	Marcelina Magno Sibaja
Regiduría de Salud	María del Rosario Contreras González	Elizabeth Ramírez Sánchez

27. Segunda elección extraordinaria. El diecisiete de diciembre, mediante asambleas generales realizadas en las distintas comunidades que integran el municipio, se llevó a cabo la elección de autoridades municipales, en la cual participaron tres mil novecientos ochenta

personas, de las cuales ciento sesenta y uno pertenecían a la cabecera municipal.

28. Acta de sesión permanente y cómputo final. El dieciocho de diciembre, mediante acta de sesión permanente la integración de la mesa electoral realizó el cómputo de la elección, haciendo constar la única planilla registrada fue la encabezada por Salomón Ríos Pérez, la cual obtuvo tres mil novecientos cincuenta y cuatro votos a favor y quince en contra.

Por tanto, resultaron electos para el periodo 2017-2019 los ciudadanos siguientes:

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente Municipal	Salomón Ríos Pérez	Ernesto Peralta Cruz
Sindico Municipal	Jesús Gallegos González	Silvano Ramírez Ruiz
Regidor de Hacienda	Rubén Garnica Ríos	Bonifacio Robles Méndez
Regidor de Obras	Natalio Méndez Yescas	Felipe Rosales Ruiz
Regidora de Educación	Berenizze Montes Ríos	Fausta Zárate Pérez
Regidora de Salud	Avelina Vásquez Garnica	Nancy Tomasa Juárez Cruz

29. Escrito de inconformidad. El veinte de diciembre, Edgar Aragón Parada, Oscar Jarquín Gallegos, Melitón Ríos Rosales y Cándido Jorge Hernández Hernández ostentándose como personas originarias y vecinas de San Carlos Yautepec, Oaxaca, presentaron escrito de inconformidad ante el Consejo General y la Dirección Ejecutiva, en el que solicitaron que no se validara la elección celebrada el diecisiete de diciembre.

30. Calificación de la elección. El treinta de diciembre, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-71/2017, el Consejo General declaró la invalidez de la elección extraordinaria de concejalías del Ayuntamiento de San Carlos Yautepec, celebrada mediante asamblea general comunitaria el dieciséis de diciembre. Asimismo, validó la celebrada el diecisiete de diciembre siguiente, en consecuencia, en esa fecha se expidió la constancia de mayoría a favor de la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez.

31. Medio de impugnación local. El seis de enero de dos mil dieciocho, Edgar Aragón Parada y otros, ostentándose como indígenas y representantes del referido municipio, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de los sistemas normativos internos ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca⁹, el cual fue radicado con la clave de expediente JDCI/03/2018.

32. Resolución del Tribunal local. El nueve de marzo del año en curso, el Tribunal local dictó resolución en el juicio referido y determinó la **invalidez** de la asamblea general comunitaria de elección extraordinaria de autoridades municipales celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete. De igual manera, **confirmó** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-71/2017.

⁹ En lo sucesivo Tribunal local.

33. Juicio de la ciudadanía federal. A fin de controvertir la resolución referida en el punto anterior, el veinte de marzo de la presente anualidad, los recurrentes promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía ante el Tribunal local. El cual se radicó ante la Sala Regional Xalapa y se registró con la clave de expediente **SX-JDC-157/2018**.

34. Resolución de la Sala Regional Xalapa. El veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Regional Xalapa resolvió el expediente SX-JDC-157/2018, **confirmando** la resolución emitida por el Tribunal local respecto de la validez de la elección de concejalías en el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

35. Recursos de Reconsideración. Inconformes con dicha resolución, el veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, la ciudadanía precisada en el proemio de la presente ejecutoria interpuso recursos de reconsideración¹⁰.

36. Trámite y sustanciación. Recibido los expedientes en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta acordó integrarlos con las claves SUP-REC-375/2018 y SUP-REC-388/2018, así como turnarlos a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del

¹⁰ REC-375, Edgar Aragón Parada, Cándido Jorge Hernández Hernández y Armando Altamirano Rodríguez. Así como REC-388, Reyna Luisa Rubio Castillo, Pedro Vásquez Fabián, Noel Peralta González, Cecilia González Jarquín, Melitón Ríos Rosales, Jerónimo Victoria Luis y María del Rosario Contreras González.

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹¹.

37. Escrito como amigo de la Corte o del Tribunal (*amicus curiae*). El veintidós de junio de dos mil dieciocho, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior escrito bajo la figura de *amicus curiae*, suscrito por Tomás López Sarabia, quien se ostenta como Presidente del Consejo Directivo del Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción A.C., mediante el cual realiza diversas manifestaciones en el sentido de que se conserve el sistema normativo interno del municipio en la elección de su gobierno municipal.

38. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora radicó, admitió a trámite los medios de impugnación y, al encontrarse debidamente integrados, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación¹², por tratarse de recursos de reconsideración promovidos contra una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del

¹¹ En adelante Ley de Medios.

¹² Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley de Medios.

Poder Judicial de la Federación, en un juicio de la ciudadanía.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan la sentencia de veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, dictada por la Sala Regional Xalapa, en el juicio de la ciudadanía SX-JDC-157/2018.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, **se decreta la acumulación** del expediente SUP-REC-388/2018 al diverso SUP-REC-375/2018, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, según se advierte de los autos de turno¹³.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

TERCERO. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.

I. Requisitos generales. En el caso, se cumplen los requisitos generales y de procedencia¹⁴, tal y como se demuestra a continuación.

¹³ De conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley de Medios, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁴ Previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65 y 66 de la Ley de Medios

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

a) Forma. Los recursos se presentaron por escrito ante el Tribunal responsable y el Tribunal local¹⁵, en ellos se hace constar el nombre de los recurrentes, 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 la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados y las firmas autógrafas de quienes promueven.

b) Oportunidad. De la revisión integral de las constancias de autos, es posible determinar, que las demandas origen de los presentes recursos de reconsideración se promovieron oportunamente, por las razones siguientes.

La sentencia impugnada fue emitida el veinticuatro de mayo y los recurrentes dicen que les fue notificada el veinticinco de mayo siguiente.

Por lo que, si las demandas de los presentes recursos de reconsideración se presentaron el veintiocho de mayo de esta anualidad, resulta inconcuso que fueron promovidas dentro del plazo legal de tres días.

No obsta lo anterior, el hecho de que los recurrentes del expediente SUP-REC-388/2018, hayan presentado su demanda ante el Tribunal local, toda vez que ha sido criterio de esta Sala Superior que la interpretación idónea

¹⁵ Lo cual es conforme a la tesis XXXIV/2014 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE SE INTERPONGA PUEDE PRESENTARSE ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL RESPONSABLE", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 82 y 83.

del requisito de oportunidad de la demanda, tratándose de los promoventes, como integrantes de una comunidad indígena, no puede ser sometida al rigor normativo que impone la ley de la materia en cuanto a la presentación el recurso de reconsideración.

Esto, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶ reconoce y garantiza a las comunidades indígenas el derecho de acceso pleno a la jurisdicción del Estado, derivado del deber de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de dichas comunidades y de los sujetos que las conforman, considerando sus particulares condiciones de desigualdad y facilitándoles el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlos en un verdadero y franco estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su circunstancia de desventaja social y económica¹⁷.

Todo ello, encuentra sustento en la tesis XXXIV/2014 de rubro: ***“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE SE INTERPONGA PUEDE PRESENTARSE ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL RESPONSABLE”***¹⁸.

Por tanto, cuando los miembros de los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país, como lo son los

¹⁶ En adelante Constitución Federal.

¹⁷ Tesis XXIV/2000, consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 4, año 2001, páginas 51 y 52, cuyo rubro y texto son los siguientes: “PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL”.

¹⁸ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 82 y 83.

SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018 ACUMULADOS

ahora recurrentes, promuevan algún medio de impugnación en materia electoral, las normas que imponen cargas procesales, deben interpretarse de la forma que les resulte más favorable¹⁹.

Así, en el presente caso, se debe ponderar que se trata de diversos promoventes que forman parte de una comunidad indígena del municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, que presentaron sus medios de impugnación ante el Tribunal local dentro del plazo de tres días contados a partir del siguiente en que se les notificó la sentencia que combaten (plazo legalmente previsto para promover oportunamente el recurso de reconsideración como quedo evidenciado).

De esa manera, se ha privilegiado una interpretación *favor actionis o in dubio pro actione*²⁰, según la cual se debe estar a lo más favorable a quien pretende acceder a la impartición de justicia a cargo del Estado.

Lo anterior, se traduce en el deber del órgano judicial o jurisdiccional competente para conocer y resolver de la controversia -en la cual formen parte los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas (individual o colectivamente), de interpretar las disposiciones constitucionales y legales con especial consideración de

¹⁹ Véase Jurisprudencia 28/2011, aprobada por esta Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de noviembre de dos mil once, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE."

²⁰ En el mismo sentido se pronunció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Narciso Palacios vs Argentina, en su resolución de 29 de septiembre de 1999. Párrafos 57, 58, y 61.

las normas consuetudinarias indígenas del caso y de las particulares condiciones o cualidades culturales del pueblo o comunidad de que se trate.

Esas particularidades, que dimanar esencialmente de las costumbres y especificidades culturales de los pueblos y comunidades indígenas deben ser ponderados por el juzgador al momento de conocer de la controversia o litigio en el cual sean parte los integrantes de estas colectividades, a efecto de otorgar una tutela efectiva a esta clase de comunidades o a sus integrantes, pero buscando a la vez encontrar un balance con la aplicación de las disposiciones previstas de la normativa aplicable, ponderando siempre en estos casos la razonabilidad en el criterio que impere.

En ese sentido, la Sala Superior, en forma reiterada, al resolver los medios de impugnación de su conocimiento, ha considerado acorde con la Constitución Federal, toda interpretación que favorezca el derecho humano de acceso a la justicia, por encima de otra que lo restrinja, de tal modo que, en la medida de lo razonable, el significado que se dé a las normas jurídicas sea el que menos perjuicio cause a los justiciables en su pretensión de obtener tutela judicial a sus intereses.

En conformidad con lo anterior, es posible concluir que los escritos origen de los presentes recursos de reconsideración se promovieron por los recurrentes,

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

miembros de una comunidad indígena, dentro del plazo de tres días previstos para tal efecto en la Ley de Medios.

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 7/2014, de rubro: *"COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD"*²¹.

c) Legitimación e Interés jurídico Los requisitos en cuestión se satisfacen pues los recurrentes se encuentran legitimados, toda vez que tuvieron el carácter de actores en el juicio de la ciudadanía que dio origen a la sentencia que se impugna.

Asimismo, porque promueven los presentes medios de impugnación por su propio derecho y en su calidad de indígenas, como miembros del municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, alegando violación a sus derechos de autodeterminación respecto de la elección de las concejalías de dicho municipio.

Las anteriores circunstancias resultan suficientes para tener como legitimados y como superado el requisito de interés jurídico de los recurrentes en los presentes medios de impugnación, pues esta Sala Superior ha sostenido, en diversos precedentes, que cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas, la legitimación en la causa debe ser analizada de manera tal que evite, en lo posible, exigir requisitos que ordinariamente se solicitan para tener

²¹ 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.

acceso pleno a la jurisdicción del Estado, que puedan impedir su acceso, pues gozan de un régimen diferenciado, establecido en el artículo 2º constitucional²².

De igual modo, esta Sala Superior ha señalado que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover medios de impugnación con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas²³.

d) Definitividad. En el caso, se controvierte una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral, respecto de la cual no procede otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente. De ahí que se cumpla con el requisito que se analiza.

II. Presupuesto específico de procedencia. En la especie, se surte el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración²⁴, toda vez que los recurrentes impugnan la sentencia de la Sala Regional Xalapa, la cual confirmó las consideraciones del Tribunal local, que entre otras cuestiones, declaró la **invalidez** de la

²² Véase la jurisprudencia 27/2011, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

²³ Véase la jurisprudencia 4/2012, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

²⁴ De conformidad con lo establecido en los artículos artículo 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

asamblea general de elección extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete y **confirmó** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-71/2017 emitido por el Instituto local, mediante el cual, se **validó** la elección extraordinaria realizada el diecisiete de diciembre del mismo año, en San Carlos Yautepec, Oaxaca.

Ahora bien, los recurrentes de los presentes recursos de reconsideración alegan en esencia como parte de la ciudadanía de la referida comunidad indígena, que la responsable vulneró el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad indígena del Ayuntamiento de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

Lo anterior, toda vez que confirmó la nulidad de la asamblea general de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete (en la que participó sólo la cabecera municipal) y confirmó la validez de la de diecisiete de diciembre (en la que participaron todas las comunidades del municipio), para la elección de concejalías en el Ayuntamiento referido, argumentando, que las reglas a que se debió sujetar la elección para la renovación de concejalías eran las que tradicionalmente y por costumbre han regido en el municipio, en las que únicamente participan en las elecciones la ciudadanía de la cabecera municipal, sin que exista intromisión por parte de las agencias municipales.

Por tanto, lo que se plantea como **cuestión constitucional** es la inaplicación implícita del sistema normativo

establecido en los acuerdos de dos mil diecisiete para que prevalezca el sistema normativo tradicional, en contravención de su derecho de autodeterminación contenido en el artículo 2 constitucional.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior estima, conforme a su jurisprudencia, que, si las Salas Regionales dictan una sentencia sin haber considerado todas las normas generales relevantes para resolver un determinado caso, ello debe ser considerado como una **inaplicación implícita**.

La inaplicación implícita de una norma sucede cuando del contexto de la sentencia se advierta que se **privó de efectos jurídicos a una norma general**, aun cuando no se haya precisado expresamente la determinación de inaplicar dicha norma²⁵.

Respecto a los sistemas normativos indígenas, esta Sala Superior ha determinado que inaplicar una norma de derecho consuetudinario revela una trascendencia constitucional, porque estos sistemas normativos involucran el reconocimiento de un principio tutelado desde la norma fundamental como lo es su derecho de autodeterminación contenido en el artículo 2 constitucional.

²⁵ La Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia que la inaplicación, implícita o explícita, de normas consuetudinarias, hace procedente el recurso de reconsideración. Jurisprudencia 19/2012. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30 a 32, de rubro "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL".

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

Asimismo, conviene tener presente que esta Sala Superior ha determinado que las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes, para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, admiten ser impugnadas a través del recurso de reconsideración, toda vez que el sistema normativo indígena debe considerarse integrante del sistema jurídico electoral mexicano y, por tanto, susceptible de ser inaplicado cuando se estime contrario a la Constitución Federal.

Lo anterior, pues por virtud de su reconocimiento constitucional, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, deben considerarse integrados al sistema electoral mexicano, porque se trata de normas que, igual que las emanadas del proceso legislativo, comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales, además de que su función es la misma, porque están destinadas a establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos públicos.

Esta Sala Superior considera que dicho supuesto de procedencia del recurso de reconsideración tiene lugar en este caso, pues en el análisis que realizó la Sala Regional Xalapa involucraron aspectos para establecer cuáles normas consuetudinarias debían regir el procedimiento electivo de las autoridades del Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

En este orden de ideas, es preciso señalar, que esta Sala Superior, en el ejercicio jurisdiccional ha privilegiado un acceso efectivo a la tutela judicial, con lo cual el ámbito de protección del recurso de reconsideración materialice de manera efectiva, una interpretación en aras de privilegiar la fuerza normativa de la constitucionalidad en las resoluciones en materia comicial.

Bajo esa línea argumentativa, la procedencia del recurso de reconsideración se ha enmarcado, consecuentemente, en una idea de progresividad para salvaguardar tanto los derechos fundamentales consagrados en la norma suprema como aquellas otras disposiciones que se erigen como directivas del orden constitucional y que conviven en un esquema de complementariedad con los derechos humanos, encontrando un balance y dotando así de sentido a lo previsto en la Constitución Federal.

A partir de lo anterior, si de conformidad con el artículo 61, de la Ley de Medios, es la Sala Superior la facultada para revisar los fallos de las Salas Regionales, vía recurso

SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018 ACUMULADOS

de reconsideración, en los casos previstos por la ley, significa entonces que para darle sentido útil al marco normativo de dicho recurso, frente a temas constitucionales que se materialicen en las sentencias debe optarse por una interpretación que privilegie dicha finalidad, precisamente, por la naturaleza de este órgano, que tiene como uno de sus principales objetivos ejercer control constitucional mediante la verificación de la regularidad de los actos sometidos a su escrutinio.

Bajo este contexto, se ha fortalecido la procedencia de dicho medio de impugnación, lo que ha motivado la emisión de criterios relativos al tema, en los cuales, a partir de casos concretos, se ha dado eficacia y operatividad al recurso de reconsideración.

Tal progresividad en la interpretación de la procedencia del recurso de reconsideración, también ha impuesto analizar asuntos en los que se involucran derechos de personas pertenecientes a comunidades indígenas, en donde se alegue que las Salas Regionales inaplicaron expresa o implícitamente normas consuetudinarias de carácter electoral, como en el presente caso²⁶.

Por tanto, con el fin de garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia de los recurrentes, reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal, y en apego al modelo que orienta el artículo 1° constitucional, el cual,

²⁶ Jurisprudencia 19/2012, intitulada "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL", (consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, páginas 625 y 626).

obliga a proveer, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad, entre otros principios como el de progresividad.

Máxime que en el caso, los recurrentes son miembros de una comunidad indígena, por ende, se considera procedente estudiar los planteamientos esgrimidos por los enjuiciantes, dada la trascendencia que amerita dar certeza sobre los parámetros de constitucionalidad que deben respetarse y a la vez, caracterizar los actos electorales.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-41/2018 y SUP-REC-1151/2017.

CUARTO. Terceros interesados. Se tiene a Salomón Ríos Pérez y otros compareciendo con el carácter de terceros Interesados²⁷, ya que se ostentan como indígenas zapotecos, integrantes del Ayuntamiento del municipio de San Carlos Yautepec y representantes de la ciudadanía, además que su pretensión es contraria a la de los recurrentes.

1. Forma. Se advierte que los ciudadanos comparecieron por escrito, en que contiene sus nombres y firmas autógrafas, manifestando las razones en que fundan su interés para comparecer en el presente recurso.

²⁷ De conformidad con el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios.

2. Oportunidad. Aún y cuando el escrito del tercero interesado fue presentado ante el Tribunal local el treinta y uno de mayo del año curso y se recibió por la Sala Regional hasta el uno de junio de la misma anualidad, es decir después de que feneciera el plazo que para tal efecto establece el artículo 67 de la Ley de Medios, se considera oportuno y se estima que debe atenderse a las particularidades del caso.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Federal; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; normativa de la cual se advierte que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus normas, costumbres y especificidades culturales, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio pro persona, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor, atendiendo a situaciones que de hecho puedan limitar el ejercicio pleno de sus derechos.

De esta forma, si bien el plazo para comparecer como terceros interesados al recurso de reconsideración es de cuarenta y ocho horas, tratándose de integrantes de comunidades indígenas deben tomarse en consideración

determinadas particularidades, obstáculos técnicos, circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del promovente, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad jurisdiccional²⁸.

Por tanto, al flexibilizar algunas formalidades de los procesos judiciales de manera razonable y justificada, de acuerdo con las circunstancias del presente caso, garantiza los derechos de las personas comparecientes, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción y protección del Estado.

De ese modo, la interpretación más favorable en el presente caso se da tomando en cuenta que el plazo precisado no debe ser limitante cuando comparezcan miembros de comunidades o pueblos indígenas, sin que esto implique que no se tome en cuenta plazo alguno, por el contrario, se considera que en la aplicación de los plazos debe valorarse las circunstancias y el exceso en el término para decretar su oportunidad.

²⁸ Acorde con los criterios de esta Sala Superior, contenidos en las jurisprudencias 7/2014 y 28/2011, de rubros: "COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD" y "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE".

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

Por tanto, si el escrito fue ingresado al Tribunal local dentro del plazo para comparecer como tercero interesado, es por ello que debe tenerse en tiempo, a pesar de no ser la responsable para ello²⁹.

3. Legitimación. Se reconoce legitimación de Salomón Ríos Pérez y otros, al comparecer como terceros interesados en este asunto³⁰, toda vez que son ciudadanos indígenas habitantes del municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

4. Interés jurídico. Los comparecientes cuentan con interés jurídico, al haber sido electos como miembros del ayuntamiento del municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, en la asamblea extraordinaria que, para tal efecto, tuvo verificativo el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, misma que fue validada por la autoridad local administrativa y posteriormente, dio origen a la sentencia que ahora se impugna y que pretenden sea confirmada.

QUINTO. Escrito *amicus curiae* o “amigo de la Corte o del Tribunal” presentado en el SUP-REC-388/2018. Mediante escrito presentado ante esta Sala Superior, Tomás López Sarabia, Presidente del Consejo Directivo del Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción

²⁹ Lo cual es conforme a la tesis XXXIV/2014 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE SE INTERPONGA PUEDE PRESENTARSE ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL RESPONSABLE”, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 82 y 83.

³⁰ En términos de lo establecido en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios.

A.C., compareció en vía de “*amigo de la Corte o del Tribunal*” en el recurso, con la finalidad de expresar consideraciones en relación con la sentencia impugnada.

El *amicus curiae* o “amigo de la Corte o del Tribunal” es una figura jurídica que ha sido adoptada por ciertos tribunales internacionales, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Constitucional de la República Sudafricana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos³¹.

En el entendido de que, si bien los argumentos planteados **no son vinculantes**, implican una herramienta de participación en el marco de un estado democrático de Derecho en los que se allegue de conocimientos especializados a los órganos jurisdiccionales sobre aspectos de interés y trascendencia en la vida política y jurídica de una Nación.

En ese tenor, la Sala Superior considera que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la *litis* es relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales³², es factible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la

³¹ En el artículo 2, párrafo 3, del Reglamento Interno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y 36, párrafo 2, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, se define al *amicus curiae* como la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o que formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia a favor de una mejor administración de justicia.

³² Entre otros, en cuestiones que se relacionen con el respeto, la protección y la garantía de los derechos fundamentales como igualdad de género y no discriminación, libertad de expresión, equidad y permanencia efectiva de los cargos de elección popular, o bien respecto a ciertos grupos históricamente discriminados como, por ejemplo, grupos indígenas.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o “amigo de la Corte o del Tribunal”, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia.

Ahora bien, dichos escritos se estimarán procedentes, siempre y cuando se presenten: **1)** por una persona física o jurídica ajena a los intereses de las partes de la controversia³³, **2)** antes de que se emita la sentencia respectiva³⁴, **3)** con la finalidad o intención de aportar elementos fácticos o conocimientos especializados, ya sean sobre una ciencia o técnica, que sean ajenos a este órgano jurisdiccional, pero pertinentes para una mejor toma de decisión judicial y **4)** con la documentación o manifestaciones idóneas de las que se adviertan que cuentan con la experiencia o pericia para aportar dichos elementos o conocimientos a este órgano jurisdiccional³⁵.

En el caso, se estima importante señalar que en el escrito que presentó el representante de la Asociación, se aprecian manifestaciones, opiniones o argumentos distintos a los que cuenta este órgano jurisdiccional que pudieran ser tomados en consideración al momento de resolver el presente medio de impugnación.

³³ Véase SUP-JDC-1172/2017 y acumulados.

³⁴ Véase la jurisprudencia 17/2014, de rubro **AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS**, la cual puede ser consultada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 15 y 16.

³⁵ Véase SUP-RAP-719/2017.

Los argumentos que plantea la referida Asociación están encaminados a explicar el sistema normativo interno del municipio en la elección de su gobierno municipal.

En ese orden de ideas, se considera que dicho escrito reúne las características de "amigo del tribunal", pues, por una parte, aporta conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional, de ahí que sea procedente la admisión y análisis del escrito presentado.

Con independencia de lo anterior, el presente asunto se resolverá bajo los principios que conforme a derecho correspondan.

SEXTO. *Síntesis de agravios y estudio de fondo.* Los recurrentes aducen, en esencia, los siguientes motivos de inconformidad:

Agravios

Violación al derecho de autodeterminación de la comunidad indígena por inaplicar implícitamente las reglas de la elección de los integrantes del Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

1) El Tribunal local y la Sala Regional validaron reglas para llevar a cabo el proceso electoral que contravienen con disposiciones constitucionales y convencionales, respecto de la autodeterminación de las comunidades indígenas de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

2) La Sala Regional señala que las reglas adoptadas por la Mesa Electoral deben prevalecer sobre cualquier determinación, lo cual deja de lado que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en el municipio, cuestión que reconoce la responsable en su resolución.

3) En la determinación de la Sala Regional, se violenta directamente la organización política, social, la autonomía del municipio y su sistema de cargos, como se ha ejercido ancestralmente; toda vez que representa un cambio radical a la manera de nombrar a sus autoridades, al haber permitido el sufragio universal.

También se establece una indebida progresividad, ya que se dice que las localidades ya habían adquirido un derecho desde dos mil trece, pues en ese año intentaron intervenir en la elección, pero llegaron a un acuerdo de que les darían dinero a las comunidades si se desistían de participar, con la condición de que durante los siguientes años los incorporarían, y ahora para la próxima van a pretender dejar registrar planilla conforme al principio de progresividad.

Además, dicho criterio es desproporcional, puesto que las agencias son más en número y si los consensos se dan por mayoría, cambiará el sistema normativo interno totalmente.

Aunado a que es falsa la aseveración de que nunca se inconformaron por la incorporación de las agencias, ya que en las actas de las asambleas consta su inconformidad.

4) El proceso para llevar a cabo los comicios extraordinarios fue una imposición de las autoridades electorales.

5) La Sala Regional no consideró todos sus planteamientos, entre ellos la incompatibilidad de los sistemas normativos de las localidades y las especificaciones culturales, entre ellas, la lengua y la zona geográfica del municipio.

Todo lo anterior, en virtud de que confirmó la nulidad de la asamblea general de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete (en la que participó sólo la cabecera municipal) y confirmó la validez de la de diecisiete de diciembre (en la que participaron todas las comunidades del municipio), para la elección de concejalías en el Ayuntamiento referido.

Ahora bien, al estar relacionados todos los agravios serán estudiados conjuntamente, sin que lo anterior afecte a los recurrentes³⁶.

Marco normativo

³⁶ Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Consultable en la Compilación 1997 - 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, México: TEPJF, p. 125.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

El artículo 2°, de la Constitución Federal establece que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad, social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

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 los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

En el apartado A de dicho artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.

El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece en su artículo 8, que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberá tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

De igual forma, señala que los pueblos indígenas deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas³⁷, menciona en su artículo 3°, que los pueblos indígenas tienen **derecho a la libre determinación** y que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

El artículo 4°, establece que los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo sentido, el artículo 5°, refiere que tales pueblos 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.

³⁷ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso de *Yatama vs Nicaragua*³⁸, que el Estado debe integrar a las comunidades indígenas a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así **como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización**, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Consideraciones de Sala Regional Xalapa

Ahora bien, a fin de dar contestación a los agravios señalados, resulta necesario precisar lo establecido por la responsable en la resolución impugnada.

La Sala Regional Xalapa, al resolver el juicio de la ciudadanía **SX-JDC-157/2018** determinó en esencia, confirmar la nulidad de la asamblea general de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete (en la que participó sólo la cabecera municipal) y confirmar la validez de la de diecisiete de diciembre (en la que participaron todas las comunidades del municipio), para la elección de concejalías en el Ayuntamiento referido el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

Respecto del agravio relacionado a la violación a su derecho de ser votado, en su vertiente de desempeño del

³⁸ Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

cargo, el mismo se consideró infundado, toda vez que la Constitución Federal, la Local y la Ley Electoral del Estado, disponen que los procesos electorales de los sistemas normativos internos deberán estar apegados a los principios fundamentales de la materia.

Lo anterior, ya que la autodeterminación de los pueblos indígenas encuentra su limitante en el principio de universalidad del sufragio y se deben considerar a todos los habitantes del municipio para elegir a sus representantes.³⁹

Asimismo, razonó que el derecho de desempeñar el cargo se actualizaba cuando los resultados de la elección han quedado firmes, lo que en el caso no aconteció, porque la asamblea mediante la cual fueron electos no resultó válida, razón por la cual no se podría actualizar alguna afectación relacionada con el ejercicio o desempeño del cargo de los recurrentes.

Con relación a la indebida interpretación del principio de universalidad del sufragio, violación al derecho de autodeterminación y violación al principio de exhaustividad, el agravio resultó infundado, toda vez que, a raíz de que el Instituto local declaró inválida la elección ordinaria de dos mil dieciséis, autoridades municipales y población en general participaron en reuniones (documentales a que se refieren los antecedentes), para

³⁹ Jurisprudencia 37/2014, de rubro: **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.**

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

llevar a cabo consensos necesarios para realizar comicios apegados a los principios fundamentales de la materia electoral⁴⁰.

De hecho, la Sala Regional destacó que una de las partes actoras tuvo conocimiento de la ilegalidad de la elección referida, pues participó como candidatura a la Presidencia Municipal.

Por ello estableció que debía privilegiarse el consenso obtenido por la comunidad ante la autoridad electoral para sumar a la ciudadanía de las agencias municipales y cumplir con la finalidad del principio de universalidad del sufragio.

Por lo que ve al agravio de que sólo existió planilla única, la Sala Regional consideró que en una elección regida por sistemas normativos internos, debe comprobarse el respeto a las costumbres y acuerdos previos de la comunidad, de manera que exista certeza respecto de los resultados, sólo entonces deberá entenderse como válida⁴¹.

Además, razonó que resultaba infundado el agravio, ya que todos los habitantes del municipio tuvieron derecho a participar políticamente a través del sufragio activo o pasivo.

⁴⁰ Jurisprudencia 9/2014 cuyo rubro es: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)".

⁴¹ Tesis XXVII/2015 identificada como: "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA".

Finalmente, calificó de infundado el agravio sobre las irregularidades en el registro de las planillas, puesto que se informó mediante oficios a los representantes de las agencias municipales el cambio de sede. Lo cual no les afectó porque no manifestaron su intención de participar en el proceso y que esa situación les hubiera negado la posibilidad.

Asimismo, estimó que para determinar que fue una falta grave, era indispensable demostrar que se provocó confusión en la ciudadanía respecto del lugar del registro, lo que en el caso no ocurrió.

Hasta aquí lo argumentado por la Sala Regional responsable.

Contestación a los agravios

Esta Sala Superior considera que los agravios son **fundados**, por las consideraciones siguientes.

Lo **fundado** del agravio radica en que contrario a lo sostenido por la Sala Regional Xalapa, el hecho de que se haya llevado una elección sin la participación de las agencias tiene su fundamento en la autodeterminación de las comunidades indígenas establecida en el artículo 2°, de la Constitución Federal, por tanto, dicha situación no es contraria a dicha Constitución.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

En efecto, el reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el artículo 2º, de la Constitución Federal; en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, implicó una modificación sustancial del paradigma del sistema jurídico mexicano.

Lo anterior, al reconocer que el derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo y comunidad, se encuentra al mismo nivel que el derecho formalmente legislado.

Por tanto, el derecho indígena no debe ser considerado como simples usos y costumbres que, conforme al sistema de fuentes del derecho, constituyen una fuente subsidiaria y subordinada, pues se trata de dos ordenamientos jurídicos distintos que se encuentran en una relación de coordinación.

Por ello, el sistema jurídico mexicano se inscribe en el pluralismo jurídico, el cual considera que el derecho se integra tanto por el derecho legislado formalmente por el Estado, como por el derecho indígena, generado por los pueblos indígenas y las comunidades que los integran.

Así, el reconocimiento del pluralismo jurídico como la aplicación de los sistemas normativos indígenas en los

juicios que involucren a las comunidades o sus integrantes, **es necesario para que sea efectivo el derecho a la libre determinación y su autonomía, así como para preservar su identidad cultural diferenciada y formas propias de organización político-social.**

Las referidas consideraciones, fueron sostenidas por esta Sala Superior, en la tesis número LII/2016, de rubro: **“SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”**.⁴²

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, puesto que consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias.

Además, la Sala Superior también ha considerado que la autonomía de las comunidades es el reflejo de todas aquellas especificidades que las distinguen —cabecera municipal, agencias, núcleos rurales, etc.—; es decir, que aun cuando en determinado territorio llamado municipio cohabiten un conjunto de personas, éstas se agrupan en distintas comunidades, las cuales pueden llegar a tener diferentes ritos, formas de organización interna, incluso hasta distinto lenguaje.

⁴² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.

SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018 ACUMULADOS

En ese sentido, el derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, en tanto permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones.⁴³ Asimismo, el respeto a sus derechos evita toda forma de asimilación forzada o de destrucción de su cultura.⁴⁴

En particular, la Sala Superior ha destacado que las comunidades indígenas tienen derecho a participar sin discriminación, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos **de acuerdo con sus propios procedimientos.**

De ese modo, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende, entre otras cuestiones:

I. El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos **para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus sistemas normativos (usos y costumbres), y**

II. 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.**

⁴³ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

⁴⁴ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-61/2012.

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que en términos de la Constitución Federal y los tratados internacionales en la materia, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía.⁴⁵

De esta forma, el reconocimiento y respeto de las instituciones comunitarias, como modalidades diferenciadas del ejercicio del derecho a la autodeterminación política de los pueblos y comunidades indígenas y de los derechos político-electorales de sus integrantes, es parte fundamental del pleno reconocimiento a su **propia identidad**, entendida como una interacción que mantienen los individuos entre sí y de cara a otros y **que permite distinguir los elementos contextuales que definen la pertenencia a una comunidad de valores, principios, costumbres, tradiciones y cosmovisiones.**

Los citados elementos constituyen la base a partir de la cual los integrantes de esos grupos culturales construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

El reconocimiento y respeto a los vínculos de representatividad entre las autoridades indígenas con los integrantes de sus respectivas comunidades forma parte integrante del derecho a la autodeterminación de los

⁴⁵ Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

pueblos y comunidades indígenas y, en específico, del derecho a aplicar sus propios sistemas normativos para designar a sus autoridades.

Lo que supone reconocer no sólo las reglas y principios aplicables, sino también el conjunto de valores que forman parte intrínseca del sentido de pertenencia a la comunidad de que se trate (como la búsqueda de consensos y la armonía social).

Al respecto, es dable hacer mención que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, entendido como derecho a la autonomía o al autogobierno, constituye el fundamento de otros derechos como el derecho a definir sus propias formas de organización social, económica, **política** y cultural.

Así, es preciso señalar que **el derecho a la organización política propia entraña la capacidad de definir sus propias instituciones, que no necesariamente tienen que corresponder estrictamente con el resto de las instituciones del Estado.**

Por ende, en el caso no puede sostenerse tal como lo hizo la Sala Regional Xalapa que el hecho de que no se les hubiera permitido votar a las agencias en la cabecera municipal, sea contrario a lo establecido en la Constitución Federal, ya que la interpretación de la universalidad del voto debe hacerse a partir de garantizar la pluralidad cultural que se reconoce en el artículo 2°

Constitucional, así como en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de elecciones de comunidades indígenas.

Ello, ya que tal sistema normativo tiene sustento jurídico en el artículo 2° Constitucional, así como en diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de elecciones de comunidades indígenas.

Lo anterior, porque debe considerarse que, para generar un cambio o modificación en el sistema normativo indígena, **la asamblea general al ser el máximo órgano de una comunidad debe ser consultada de manera libre, previa e informada, con la finalidad de que determinen lo que a su forma de pensar y en concordancia con sus usos y costumbres estimen conveniente.**

Ello, en plena observancia a sus derechos de autodeterminación, como lo establece el artículo 2° de la Constitución Federal, 2°, 4°, 5° y 6° del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 3°, 4° y 5° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que es el artículo 2°, de la Constitución Federal, el precepto normativo que debe regular al proceso electivo en análisis, ya que no se tratan de elecciones constitucionales, **sino de elecciones por usos y**

costumbres en las cuales deben respetarse los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas.

De ahí, que los acuerdos de las mesas electorales no pueden cambiar un sistema normativo para permitir la participación de todas las comunidades que no pertenecen a la cabecera municipal, sin antes haber consultado al máximo órgano de esta comunidad, que es la Asamblea General.

Ello, hasta que no sea el propio municipio, quien a través de asambleas en las que exista la participación de sus integrantes decidan o consideren prudente cambiar el Sistema Normativo vigente en su comunidad.

En ese sentido, a juicio de esta Sala Superior resulta **fundado** el agravio en el que los recurrentes aducen que se transgredió los usos y costumbres del Municipio.

En primer término, es estima conveniente mencionar que el proceso electoral para elegir a concejales en el municipio de referencia, se verificaron en lo que aquí interesa, los siguientes hechos.

✓ **Primera comparecencia IEEPCO.** El ocho de marzo de dos mil diecisiete, autoridades auxiliares y ciudadanos del Municipio de San Carlos Yautepec, solicitaron la intervención del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para la realización de una reunión de trabajo, en la que se

convocara a todas las autoridades auxiliares que conforman el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

- ✓ **Segunda comparecencia IEEPCO.** El veinticuatro de mayo, en las oficinas del Instituto Local se reunieron el Administrador Municipal, representantes de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Local, de la Secretaría General de Gobierno y la Comisión de Gobierno, en la cual el citado Administrador informó que había sostenido pláticas con el grupo de la cabecera municipal mencionado que el tema electoral no era fácil, razón por la cual, les pidió que no se cerraran al dialogo; en ese sentido convocó a una reunión con los veintisiete agentes para que se dialogara lo relativo a la elección extraordinaria.

- ✓ **Minuta de acuerdos.** El veintisiete de mayo, se llevó a cabo una reunión en la que participaron el Encargado de la administración municipal de San Carlos Yautepec, así como su Secretario y Tesorero, veinticuatro representantes de las localidades del municipio, representantes de la cabecera municipal y los integrantes de la Unión de Pueblos y Comunidades Indígenas, en la cual decidieron agendar una fecha para la creación de la mesa de trabajo con las instancias correspondientes, donde se tomarían acuerdos en el tema electoral.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

- ✓ **Primera solicitud al IEEPCO.** El cuatro de julio, se recibió en la oficialía de partes del Instituto Local, oficio sin número signado por el Administrador Municipal del citado Ayuntamiento, mediante el cual solicitó al consejero presidente del citado Instituto Local, que comisionara a un representante del IEEPCO para que asistiera a la reunión de cinco de julio, donde se trataría de atender el conflicto electoral que se vivía en ese Municipio.

- ✓ **Minuta de acuerdos.** El cinco de julio, se realizó una reunión en la que asistieron el encargado de la Administración Municipal, el Tesorero y el Secretario; un representante de la Secretaría General de Gobierno; el Director de Fortalecimiento Democrático de la Secretaría General de Gobierno; el representante de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas; el representante del Instituto Local, así como los representantes de veintisiete agencias municipales y de la cabecera municipal, en la cual mediante minuta se acordó entre otras cuestiones, que se realizarían reuniones periódicas con representantes de las localidades, del Instituto Local y de las autoridades estatales a fin de proponer el calendario electoral y los acuerdos para desarrollar el proceso electoral.

En la citada minuta de trabajo además se acordó que, cada comunidad presentaría por lo menos dos representantes electos mediante actas de asamblea, quienes los representarían en la mesa electoral.

- ✓ **Elección de representantes.** El diecisiete de septiembre, la ciudadanía de la cabecera municipal mediante asamblea general comunitaria, nombraron por unanimidad a Adelfo González Parada y Ángel Rosales Reyes, como sus representantes en la mesa de dialogo electoral⁴⁶.

- ✓ **Segunda solicitud al IEEPCO.** El primero de octubre, el Administrador Municipal de San Carlos Yautepec, solicitó al consejero presidente del IEEPCO, que designara a un representante, para que participará en la reunión de trabajo del seis de octubre, donde se reunirían representantes de las veintiocho localidades y de la cabecera municipal, para acordar aspectos que permitan llevar a cabo la elección extraordinaria de autoridades municipales.

- ✓ **Minuta de trabajo.** El seis de octubre, se llevó a cabo una reunión en la cabecera municipal, en la que participaron, el encargado de la administración municipal; el Delegado de Gobierno; dos representantes de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Local; así como representantes de las comunidades, y de la cabecera municipal de San Carlos Yautepec, Oaxaca, en la cual se acordó que fueran funcionarios electorales del Instituto Local,

⁴⁶ Fojas 164-165 del cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-375-2018.

quienes presidieran los trabajos de la mesa electoral del Municipio⁴⁷.

- ✓ **Designación de presidente y secretario de mesa electoral.** El dieciséis de octubre, el Instituto Local en atención a la solicitud del Administrador Municipal, designó a José Alberto Méndez González como Presidente y a Efraín Miguel García como Secretario de la mesa electoral.

- ✓ **Instalación de la mesa electoral y acta de sesión uno.** El veinte de octubre, quedó instalada formalmente la "mesa electoral", la cual se integró con personal del Instituto Electoral (Presidente y Secretario) y dos delegados de cada una de las comunidades que integran el citado municipio, incluyendo la cabecera municipal. Dicho órgano realizó todos los actos preparatorios de la elección extraordinaria y vigiló el desarrollo de la misma.

- ✓ **Acta de sesión uno.** En la misma fecha, los funcionarios y representantes electorales mediante acta de sesión uno, acordaron continuar con los trabajos de la mesa electoral y que el presidente de dicho órgano presentaría un plan de trabajo para la elección extraordinaria en la siguiente sesión; así mismo que los comisionados electorales de la cabecera municipal y de las agencias presentarían por escrito propuestas de como realizarían su proceso de elección. A dicha sesión

⁴⁷ Fojas 86-91 del cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-375-2018.

acudieron los dos representantes de la cabecera municipal⁴⁸.

✓ **Minuta de Acuerdo. Planilla única.** El veintiséis de octubre, reunidos en el auditorio de San Carlos Yautepec, el encargado de la Administración Municipal; el Delegado de Gobierno en el Distrito; así como, los agentes municipales, de policía y representantes de Santo Domingo Lachivito, Asunción Lachixonase, San Isidro Manteca, Santa María Nizaviguiti, San Matías Tepalcatepec, San Isidro Tapanala, San Antonio los Huajes, San Pedro Lachigova, San Pedro Tepalcatepec, Santiago Vargas, La Magdalena y Santiago Quiavicusas, mediante minuta¹ acordaron que quienes integrarían el cabildo municipal serían ciudadanos de la cabecera y que en dicha elección se registraría **planilla única** para el periodo 2018-2019; acuerdos que se comunicarían, entre otras autoridades a la Secretaría General de Gobierno y al Instituto Local.

✓ **Acta de sesión dos.** El mismo día, mediante acta de sesión dos, celebrada a las doce horas con cuarenta y cinco minutos, en el auditorio municipal de San Carlos Yautepec, Oaxaca, el Presidente y el Secretario de la mesa electoral, al no existir quórum declararon la suspensión de la asamblea, sin embargo, acordaron reunirse el veintiséis de octubre a las once horas en el auditorio municipal y que los comisionados electorales

⁴⁸ Fojas 107 del cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-375-2018.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

de la cabecera y de las agencias presentarían por escrito su método de elección.

- ✓ **Oficio del Administrador Municipal.** El treinta de octubre, el Administrador Municipal, informó al Consejero Presidente del Instituto Local, que la reunión programada para el veintiséis de octubre, se suspendió a petición de los interesados, con la finalidad de sostener pláticas entre los grupos existentes de ese Municipio y así poder generar acuerdos que garantizaran la estabilidad y gobernabilidad para que pudieran avanzar con los trabajos de la mesa electoral, quedando como nueva fecha el seis de noviembre.

- ✓ **Acta de Asamblea General. Planilla única.** El seis de noviembre, se reunieron en la cabecera municipal de San Carlos Yautepec, el Administrador Municipal, autoridades auxiliares de las localidades, ciudadanía perteneciente al Municipio y miembros de la mesa electoral, los cuales mediante acta de asamblea general comunitaria de la citada localidad, acordaron respetar al cabildo nombrado por la cabecera municipal y formalizarlo en la elección extraordinaria, las comunidades se comprometían a no proponer planilla alguna en el proceso electoral extraordinario y la ciudadanía de la cabecera municipal aceptaron permitirles a las comunidades emitir su voto a través de sus asambleas comunitarias pero a favor de la **planilla única** representada por ciudadanos únicamente de la cabecera municipal. En dicha asamblea también se

encontraban presentes los dos representantes de la cabecera municipal ante la mesa electoral⁴⁹.

- ✓ **Oficio del Administrador Municipal.** El catorce de noviembre, el Administrador Municipal, mediante oficio solicitó al Consejero Presidente que comisionara al Presidente y Secretario de la mesa electoral, para efectos de que participaran en la mesa de trabajo que se llevaría a cabo el veintitrés de noviembre a las doce horas en la agencia municipal de Guadalupe Victoria.

- ✓ **Acta de sesión.** El veintitrés de noviembre, se reunieron en la agencia municipal de Guadalupe Victoria el Presidente y Secretario de la mesa electoral, al verificar que no existía quórum legal, el Secretario informó que mediante escrito signado por el Administrador Municipal de San Carlos Yautepec, solicitó una prórroga, para diferir la reunión al veinticuatro siguiente y como sede alterna para la reunión propuso la agencia de San Francisco Guichina, Yautepec, Oaxaca, lo cual quedo registrado para los efectos conducentes en el acta de sesión respectiva.

- ✓ **Acta de sesión tres.** El veinticuatro de noviembre, el presidente y secretarios de la mesa electoral, así como representantes de diversas comunidades, en acta de sesión tres, asentaron los siguientes acuerdos:

⁴⁹ Fojas 333-356 del cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-375-2018.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

- Celebrar la elección extraordinaria el día diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete.
- Dicha elección se celebraría mediante Asambleas Generales Comunitarias de forma simultánea en cada una de las comunidades.
- Dichas Asambleas serían instaladas por las autoridades municipales en las localidades (Agencias Municipales, de Policía, Representantes de Núcleos Rurales o Delegaciones).
- Se establecieron los horarios de inicio las nueve horas y finalizarían en el momento que hayan terminado su votación.
- La forma de votación el día de la elección, sería como tradicionalmente se vota en cada una de las comunidades.
- Se establecieron los requisitos que debía cumplir los ciudadanos para tener el derecho a votar.
- La elección se llevaría a cabo por esta única ocasión mediante planillas.
- Cada planilla registraría siete candidatos propietarios y siete suplentes, para ocupar los siete cargos que tradicionalmente elige la cabecera municipal.
- Los requisitos que debían satisfacer los candidatos serían los mismos que los contemplados en el artículo 113 fracción I, de la Constitución Local. Además de haber cubierto como mínimo un cargo (el que sea) dentro de su comunidad.
- Cada planilla debería integrar al menos una fórmula completa para mujeres.

- Se señaló la documentación que debería remitir cada aspirante para poder ser registrado.
 - El registro de las planillas será ante la mesa electoral en las oficinas ubicadas en el interior del palacio municipal de San Carlos Yautepec, Oaxaca, en horario de diez a catorce horas el ocho de diciembre de dos mil diecisiete.
 - La convocatoria para la elección extraordinaria sería emitida el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, y difundida los días veintinueve y treinta de noviembre, uno y dos de diciembre de esa anualidad, en cada una de las comunidades.
- ✓ **Minuta de trabajo, Planilla única.** El veinticuatro de noviembre, siendo las doce horas, se llevó a cabo una reunión en la cual participaron, el encargado de la administración municipal, representantes de veintisiete agencias municipales, de policía, delegaciones municipales y de la cabecera municipal, en la cual acordaron que para el proceso electoral extraordinario 2018-2019 por única ocasión, las agencias no propondrían ninguna planilla, así como también que la participación sería de todos los ciudadanos que conforman el citado municipio garantizando el derecho de votar y ser votado conforme al sistema normativo indígena y establecieron que la autoridad electa se comprometiera a convocar a las autoridades auxiliares en el mes de enero de dos mil dieciocho con la finalidad de que se iniciara con los lineamientos para el proceso electoral del año dos mil diecinueve en caso

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

de que no se hiciera dicha asamblea podría intervenir el Instituto Local, lo cual quedó asentado en la respectiva minuta de acuerdos.

- ✓ **Acta de sesión cuatro.** El veintiocho de noviembre, se llevó a cabo una nueva sesión de la mesa electoral en el municipio de San Carlos Yautepec, en la que por unanimidad se aprobó en cada una de sus partes la convocatoria para la elección extraordinaria, ordenando su publicación inmediata en los lugares, públicos y más concurridos de todo el territorio del Municipio referido, lo cual quedó asentado en el acta de sesión cuatro.

Dada la geografía accidentada del territorio del Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, y para cumplir en tiempo y forma con la publicación de la convocatoria se facultó a todos y cada uno de los consejeros electorales para que hicieran la publicitación de la convocatoria a la asamblea de elección extraordinaria en los lugares públicos y más concurridos.

- ✓ **Publicación de convocatoria.** El tres de diciembre, el secretario de la mesa electoral certificó que la convocatoria para la elección extraordinaria fue publicada en los corredores del palacio municipal y en los lugares más concurridos de la cabecera, agencias municipales y delegaciones del Municipio.

- ✓ **Escrito del administrador.** Mediante oficio 255/AM/2017 de tres de diciembre, el Administrador Municipal solicitó al Presidente del Instituto Local, que comisionara al Presidente y Secretario de la mesa electoral, para efectos de llevar a cabo una reunión informativa el cinco de diciembre, con los ciudadanos de la cabecera municipal, ello en atención a la solicitud realizada por representantes de la comunidad de San Carlos Yautepec.

- ✓ **Asamblea General Comunitaria 1.** El cinco de diciembre, Adelfo González Parada, (delegado electoral de la cabecera municipal) y diversos ciudadanos de la cabecera municipal de San Carlos Yautepec, en Asamblea General Comunitaria, acordaron no realizar la elección extraordinaria, en los términos de la convocatoria aprobada el veintiocho de noviembre; lo anterior, por no encontrarse ajustada al sistema normativo indígena de la citada comunidad, además de solicitar al Instituto Local su cancelación⁵⁰.

- ✓ **Asamblea General Comunitaria 2.** El seis de diciembre, Ángel Rosales Reyes en su calidad de Delegado electoral de la cabecera municipal, Salomón Ríos Pérez, Jesús Gallegos González, Rubén Garnica Ríos, Natalio Méndez Yescas, Berenizze Montes Ríos, Avelina Vásquez Garnica y Heriberto Gallegos González, convocaron a una reunión, a la cual asistieron ciento diez vecinos de la comunidad de San Carlos Yautepec, en dicha

⁵⁰ Fojas 248-265 del cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-375-2018.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

reunión, entre otras cuestiones, se acordó que respaldarían los acuerdos previos que dieron origen a la convocatoria emitida el veintiocho de noviembre, que la elección extraordinaria se realizaría el diecisiete de diciembre, además de designar a los citados ciudadanos como sus comisionados⁵¹.

- ✓ **Minuta de Acuerdo.** El siete de diciembre, autoridades auxiliares y representantes de las distintas localidades que conforman el Municipio, realizaron una minuta de acuerdo en la cual, entre otras cuestiones, determinaron brindar su respaldo a la elección extraordinaria.

- ✓ **Citatorios.** En virtud de las inconformidades señaladas por los ciudadanos de la cabecera municipal el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Local mediante diversos oficios, convocó a los representantes de la cabecera municipal, al presidente del grupo de las agencias, al representante de las agencias independientes y al administrador municipal, para que asistieran a una reunión de trabajo el ocho de diciembre.

- ✓ **Oficios de la mesa electoral.** El siete de diciembre, el Presidente de la mesa electoral, mediante diversos oficios informó a los representantes de la cabecera municipal, al presidente del grupo de las agencias de la

⁵¹ Fojas 382-392 del cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-375-2018.

unión, a los representantes de las agencias independientes y al administrador municipal que se modificaría el horario y la sede para el registro de planillas, quedando de doce a diecisiete horas, en la localidad de Asunción Lachixonase, además de que las próximas sesiones de trabajo, se llevarían a cabo en dicha localidad, con la finalidad de garantizar la estabilidad y paz social en la cabecera municipal.

- ✓ **Acta de asamblea extraordinaria, convocada por Adelfo González Parada.** El siete de diciembre a las diecinueve horas, se reunieron ciento setenta ciudadanos en el auditorio de la cabecera municipal, acordando mediante acta de asamblea extraordinaria, que no aprobaban la participación de agencias municipales, de policía, delegaciones y núcleos rurales en el proceso electoral extraordinario, además de la destitución de Ángel Rosales Reyes, como delegado electoral de la cabecera municipal, quedando en su lugar Cándido Jorge Hernández Hernández.

- ✓ **Reunión de trabajo.** El ocho de diciembre se reunieron en la Dirección de Sistemas Normativos del Instituto local, los representantes de la citada Dirección, de las agencias que conforman el municipio, los de la cabecera municipal, el Delegado de Gobierno, así como el administrador municipal; sin embargo el grupo encabezado por Adelfo González Parada, solicitó que no estuviera presente el ciudadano Ángel Rosales Reyes, al considerar que la asamblea comunitaria lo

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

había desconocido como representante de la cabecera municipal, al no acceder los representantes de las demás agencias a dicha petición, optaron por retirarse de la mesa de conciliación por así convenir a sus intereses, lo cual quedó asentado en la minuta de trabajo respectiva.

- ✓ **Registro de planilla.** El ocho de diciembre, los integrantes de la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez solicitaron su registro, para participar en la elección extraordinaria de concejalías del Ayuntamiento de San Carlos Yautepec.

- ✓ **Aprobación de registro.** El nueve de diciembre, la integración de la mesa electoral se reunió en la Agencia Municipal de Asunción Lachixonase, acordando mediante acta de sesión registrar la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez, al considerar que cumplió en tiempo y forma con los requisitos precisados en la convocatoria emitida el veintiocho de noviembre.

- ✓ **Convocatoria de autoridades tradicionales.** El diez de diciembre, Roberto Robles Zarate, en su calidad de Alcalde Único Constitucional de San Carlos Yautepec, Esteban Feliciano Ríos Garrido, Mayordomo entrante de la fiesta anual del año en curso y Crispín Adrián Cortes Zarate Presidente del Comisariado de Bienes Comunales del referido Municipio; emitieron una convocatoria, con la finalidad de llevar a cabo la elección de sus autoridades municipales, en donde

únicamente participarían ciudadanos de la cabecera municipal, sin intervención de las agencias, fijando como fecha el dieciséis de diciembre.

- ✓ **Asamblea extraordinaria.** El diez de diciembre, diversos ciudadanos de la cabecera municipal, previa convocatoria de Adelfo González Parada, acordaron en acta de asamblea extraordinaria nombrar una comisión para la defensa de los usos y costumbres de la citada comunidad, dicha acta fue remitida al encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Local.

- ✓ **Acta de sesión.** El catorce de diciembre, el presidente y el secretario de la mesa electoral, así como los integrantes de la mesa electoral de varias localidades se reunieron en la agencia municipal de Asunción Lachixonase, acordando mediante acta de sesión, seguir con la elección extraordinaria y reunirse el dieciséis de diciembre para entregar diversa documentación que se ocuparía el día de la elección.

De lo anterior, se desprende que los actos previos a las jornadas electorales en el municipio, se efectuaron diversas reuniones que hacen evidente que las partes buscaron una solución a la problemática planteada por las agencias, sin embargo, en las últimas mesas de trabajo **las personas de la cabecera municipal abandonaron las negociaciones.**

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

Lo anterior, debido a lo avanzado del proceso y la diferencia existente entre los usos y costumbres para elegir a sus autoridades, tanto de las agencias como de la cabecera municipal, eran distintas (registro de planilla única y elecciones en cada agencia), por ello decidieron llevar a cabo una elección únicamente con las personas de la cabecera municipal.

De lo expuesto, se tiene que lo **fundado** del agravio radica en que la elección del dieciséis de diciembre es la que se llevó a cabo de acuerdo a sus usos y costumbres, las cuales han regido históricamente y que contempla la participación únicamente de las personas de la cabecera municipal, mientras que la del diecisiete de diciembre interrumpe esos usos y costumbres, ya que no se celebró con el procedimiento acostumbrado.

Contrario a lo anterior, debe considerarse como inválida la elección de diecisiete de diciembre siguiente, puesto que la misma se llevó a cabo conforme a reglas, que si bien, fueron aprobadas por la mayoría de las agencias, las mismas no contaban con el consentimiento del máximo órgano como lo es la Asamblea General Comunitaria.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º, de la Constitución Federal, la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, a los cuales se les reconoce el derecho a la *“libre determinación”*, en *“un marco*

constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional”.

*El Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se consideran como “instituciones indígenas”, aquellas que “los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, con base en sus sistemas normativos internos, las cuales pueden o no coincidir con las instituciones del Estado mexicano como el municipio, las agencias o delegaciones municipales, ejidos y comunidades agrarias”.*⁵²

En el mismo sentido, los artículos 3º y 4º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establecen el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.⁵³

Lo anterior, implica que el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno **está conformado por las normas que la**

⁵² Ello en el entendido de que: “El derecho a autogobernarse y elegir a sus autoridades usando sus propios procedimientos no implica que su ejercicio sea a través del municipio. Si bien este nivel de gobierno abre una posibilidad para ejercer este derecho, se tiene que admitir que un pueblo con libre determinación que puede definir sus formas de organización política interna [...]”. (p. 13) Documento disponible en <http://www.sitios.scjn.gob.mx/>

⁵³ 3. “determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. 4. “Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales [...]”.

propia comunidad o el pueblo indígena libremente y, en consecuencia, en forma autónoma determina.

Tales normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, las circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.

En ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior al estimar que, por principio, debe potenciarse el derecho a la autonomía o autogobierno, a menos que el ejercicio del derecho sea incompatible con otros principios o valores establecidos constitucional o convencionalmente⁵⁴.

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

⁵⁴ Así se advierte de lo dispuesto en los artículos 2°, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución federal; 8, apartados 1 y 2, del Convenio 169 citado; 8, apartado 2, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, y el 46, apartado 2, de la Declaración.

Lo anterior, supone que al analizar la compatibilidad de los usos y costumbres practicadas por las comunidades 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 perspectiva intercultural orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, allegándose de todos los elementos que le ayuden a resolver el litigio planteado, considerando esas especificidades.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 37/2016, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO”**, así como la tesis VIII/2015, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE”**.

En conjunto, considerando lo dispuesto en la Constitución Federal, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, la Sala Superior considera que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores, sin que ello suponga

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

reconocer un derecho absoluto, puesto que como se precisó, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

Al respecto, debe mencionarse que autos no se desprende que hubieren existieron actos de mala fe o con la finalidad de transgredir el derecho de votar y ser votado de los integrantes de las agencias, por el contrario, se abrieron canales de comunicación y, las partes acudieron a las mesas de trabajo instaladas por el Instituto local.

De ello, **se desprende que no existió acuerdo para que los habitantes de las agencias pudieran votar** y, que las pláticas y reuniones seguirían con la finalidad de que se homologaran criterios, formas de elección, usos y costumbres de los núcleos de población.

Lo expuesto, hace evidente que el proceso electivo desarrollado en el Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, se trata y se verifica vía elección por usos y costumbres, en una comunidad indígena.

De ahí, que era imposible que pudiera ser cambiado sin consulta de la Asamblea o en contra de sus propios usos y costumbres.

No es obstáculo, para sostener lo anterior, que los derechos de los pueblos indígenas no son absolutos y que

deben respetarse los principios que regulan la función electoral, sin embargo, debe mencionarse que partiendo de lo establecido en el artículo 2º, Constitucional debe privilegiarse los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

Lo anterior, para que sea a través del dialogo, si los propios integrantes de las comunidades así lo estiman, que puedan darse los acuerdos que les permitan variar sus formas de elección, ello con la finalidad de evitar la generación de conflictos intercomunitarios que lleven a la violencia o desestabilización social en el Municipio.

Por tanto, en el caso concreto no puede declararse inválida la elección de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, llevada a cabo únicamente con las personas de la cabecera municipal, por el sólo hecho de que se alegue que en esa elección no participaron las personas de las agencias que pertenecen al municipio y como válida la del diecisiete de diciembre siguiente, celebrada en la cabecera y las demás comunidades integrantes del municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

Conforme a los antecedentes relatados en apartados previos, la problemática esencial es determinar cuál de las elecciones de concejalías municipales realizadas el dieciséis y diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, en el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, es la válida, tomando en cuenta una interpretación intercultural del principio de universalidad del voto, el

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

respeto a sus sistemas normativos, así como el grado de autonomía que hay entre cada una de las comunidades que cohabitan en el municipio citado.

Es decir, el conflicto que se presenta en este caso no se suscita entre una comunidad indígena y sus miembros, ni entre una comunidad indígena con las autoridades estatales. La disputa enfrenta a diversas comunidades indígenas respecto de un punto particular: la validez de las elecciones de las autoridades municipales.

Por tanto, el conflicto se presenta entre sujetos colectivos que se encuentran en un plano de horizontalidad, razón por la cual la decisión que se tome al respecto debe procurar la protección más amplia del derecho de las comunidades a autodeterminarse, evitando la intromisión de las demás comunidades, a efecto de preservar los sistemas normativos internos.

Siguiendo esa línea, debe decirse que de las constancias de autos se desprende lo siguiente:

1. En el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, se encuentran varias comunidades indígenas: una en la cabecera municipal; y otras en territorios identificados administrativamente como agencias municipales y agencias de policía.

2. Las comunidades indígenas eligen sus autoridades comunitarias conforme a sus propios sistemas normativos internos.

3. Las autoridades municipales siempre han sido electas en la comunidad que se asienta en la cabecera municipal.

4. Para ocupar un cargo de autoridad municipal, se requiere haber cumplido, de manera escalonada, con el sistema de cargos de la comunidad asentada en la cabecera municipal.

5. Históricamente, no existen datos de que los miembros de las agencias municipales y de policía hayan votado, sino que únicamente la comunidad que se asienta en la cabecera municipal vota y ha sido votada en las elecciones de las autoridades municipales.

6. A partir de dos mil trece, existe un conflicto derivado de que algunos miembros de las agencias consideran que se les debe otorgar el derecho a intervenir en las elecciones de las autoridades municipales. Según el Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto local, estos conflictos tienen su origen en la administración de los recursos públicos que reciben las autoridades municipales.

Lo que denota más un problema de recursos que de derechos políticos.

7. El dieciséis y diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, se celebraron dos elecciones en el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, una, con la participación únicamente de las personas de la cabecera municipal, y otra, con la intervención de todas las comunidades del municipio. En opinión de los recurrentes, la elección de diecisiete debe declararse inválida, porque no se respetó su libre autodeterminación sino que se impuso un método diverso a sus usos y costumbres, al haberseles permitido votar a todas las comunidades.

El contexto descrito pone en evidencia que en la especie existe una *colisión aparente* de dos derechos de los entes colectivos protagonistas del conflicto, a saber:

I. La autodeterminación que históricamente ha tenido la comunidad indígena que se asienta en la cabecera municipal para designar a las concejalías municipales, conforme a su sistema normativo interno.

II. El **derecho a votar y ser votados** de los miembros de las agencias municipales y de policía en las elecciones de las autoridades municipales.

La *colisión aparente* que ha quedado identificada debe ser resuelta considerando válida la elección de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, aunque en esa elección no se les haya dado intervención a las personas de las agencias municipales y de policía que se

encuentran en el territorio municipal, al tomar en cuenta que la universalidad toma otro sentido a partir de una interpretación intercultural, con el respeto a la autonomía de cada una de las comunidades.

Lo anterior es así, porque con esa decisión, se privilegia la autonomía que históricamente se han reconocido mutuamente a las comunidades que residen en el Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, para la designación de sus autoridades comunitarias, en términos de sus propios sistemas normativos internos.

Esto, es acorde con las disposiciones constitucionales y convencionales analizadas previamente, en las que se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a autodeterminarse, lo que implica la elección de sus autoridades conforme a sus sistemas normativos internos.

Un criterio contrario –declarar la invalidez de la elección por la alegada exclusión de las agencias municipales y de policía- se traduciría en una intromisión por parte del Estado en la vida interna de las comunidades indígenas, obligándolas a modificar sus sistemas normativos internos.

Aunado a lo anterior, se considera que en el caso concreto no existió un desconocimiento al principio de universalidad del sufragio, sino una interpretación intercultural.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

Se afirma de esa manera, porque, como se explicó en párrafos anteriores, el derecho al sufragio, tanto en su vertiente activa como en su vertiente pasiva, admite modulaciones, siempre que éstas sean razonables.

Desde esa óptica, debe destacarse que la alegada exclusión de las agencias municipales y de policía en la elección de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, se encuentra justificada, en la medida que se basa, fundamentalmente, en conceptos relacionados con la pertenencia e identidad de los miembros de la comunidad indígena en que se llevó a cabo la elección.

En efecto, aunque no se les permitió votar ni ser votados a las agencias en la elección de que se trata, tal circunstancia no conduce a la conclusión de que se haya vulnerado el principio de universalidad del sufragio.

Esto, porque, como se ha explicado, tanto el derecho a votar como el derecho a ser votado se encuentran íntimamente relacionados con el concepto de identidad de las personas con la comunidad política en la que quieren intervenir.

Bajo ese contexto, si las comunidades a las que pertenecen las personas de las agencias inconformes han sido autónomas de la comunidad que se asienta en la cabecera municipal, no hay razones válidas para considerar que la exclusión de aquéllas en las elecciones

de la cabecera municipal constituya una vulneración al principio de universalidad del sufragio.

Esto, en la medida que la ciudadanía inconforme no tiene vínculos que los identifiquen razonablemente como miembros de la comunidad en que se llevó a cabo la elección.

Sobre este mismo punto, debe decirse que no pasa inadvertido que la elección llevada a cabo en dos mil trece en la cabecera municipal de San Carlos Yautepec también fue materia de controversia.

Es importante mencionar que, al calificar (como válida) aquella elección, el instituto local determinó lo siguiente:

Después de muchas reuniones y asambleas, reunidos funcionarios del Instituto local, autoridades estatales y municipales, autoridades electas, representaciones de las agencias municipales y de policía, presidente, secretario y tesorero de la Unión de Pueblos y comunidades Indígenas de Yautepec, autoridades municipales de San Lucas Xcotepec, Santo Tomás Quierí, San Pedro Leapi, San Baltazar Chivaguela, San Francisco Guichina, Santiago Lachivía, San Antonio La Baesa, San Pablo Topiltepec, Guadalupe Victoria, San Miguel Nizaviguiti, Santa Lucía Mecaltepec, San Miguel Chongos, y Santa María Candelaria, para llevar a cabo una reunión relacionada a la elección de las autoridades municipales de San Carlos Yautepec, Oaxaca, que fungirían en el periodo 2014-2016. Mediante la cual acordaron lo siguiente:

“PRIMERO.- En este acto los representantes de la secretaria General de Gobierno expresan su irrestricto y absoluto respeto a la Autonomía del Municipio de San Carlos Yautepec, así como a sus usos y costumbres.

SEGUNDO.- En este acto el C. Renan Zarate Rosales, presidente municipal electo se propone a entregar a cada una de las comunidades que participan en esta reunión en el ejercicio presupuestal 2014, un 70 % para el ramo 28, siendo fijo para el periodo 2014-2016, así mismo del ramo 33 fondo III, otorgar el 100 % y que las autoridades auxiliares ejecuten su

SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018 ACUMULADOS

propia obra en las cuales la reglamentación les permita la ejecución de las mismas por administración directa, y en las que no, que las autoridades auxiliares realicen la propuesta de la constructora para la realización de las mismas.

TERCERO.- El presidente municipal electo reitera su compromiso de aumentar \$25,000.00 en relación al ramo 33 fondo IV a cada una de las agencias firmantes.

CUARTO.- Las doce agencias municipales aceptan por unanimidad que se desisten de todos y cada uno de los escritos presentados ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por medio del cual solicitaban su participación en el proceso electoral ordinario de San Carlos Yautepec, consecuentemente solicitan al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca valide la elección de concejales de fecha veintinueve de septiembre de dos mil trece.

QUINTO.- El presidente municipal electo se compromete a generar condiciones para que en el proceso electoral 2017-2019 de San Carlos Yautepec puedan tener participación en igualdad de condiciones todas y todos los ciudadanos de las agencias y localidades de San Carlos Yautepec, Oaxaca."

En virtud de lo anterior, mediante acta de comparecencia que obra en el expediente de elección correspondiente, los ciudadanos referidos manifestaron que de su libre y espontánea voluntad y sin que medie coacción alguna se desistieron de la controversia presentada, consecuentemente el funcionario electoral hace del conocimiento que el presente expediente será turnado al Consejo general del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para que acuerden lo procedente con forme a derecho.

En mérito de lo referido, y tomando en cuenta que los promoventes de la controversia presentada en contra de la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, se desistieron de su pretensión al haber llegado a los acuerdos establecidos ante la Secretaría General de Gobierno del Estado, y al no existir otra controversia o inconformidad en contra de la elección celebrada el veintinueve de septiembre del dos mil trece, en San Carlos Yautepec, este Consejo General considera procedente validar la multicitada elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

De la transcripción que antecede, se advierte que se llegó a un acuerdo con el instituto local para que las partes en conflicto, en coordinación con las autoridades electorales, llegaran a un consenso con el fin de armonizar los sistemas normativos internos de las diferentes

comunidades indígenas del Municipio de San Carlos Yautepec, con el fin de permitir la participación política de las agencias en las decisiones que afectan al municipio.

Sin embargo, las constancias de autos revelan que, se llevaron a cabo elecciones en el año dos mil dieciséis, en las cuales no existieron mesas de diálogo entre las partes en conflicto, por lo que el Instituto local invalidó dicha elección.

Ahora bien, en cumplimiento a lo ordenado por el Instituto local, se instalaron varias mesas de trabajo para la elección de dos mil diecisiete. Sin embargo, las comunidades no pudieron resolver la disputa.

Los acuerdos alcanzados fueron abandonados, porque la ciudadanía de la cabecera estimó que eran violatorios de los usos y costumbres de la comunidad.

De ahí que esas mesas de trabajo tampoco puedan servir de fundamento para sostener que los integrantes de las agencias municipales y de policía tenían derecho a votar y ser votados en las elecciones que se llevan a cabo en la cabecera municipal.

Por último, es importante precisar que la Sala Superior no minimiza el conflicto entre las comunidades indígenas de San Carlos Yautepec. Sin embargo, la nulidad de la elección de dieciséis de diciembre y la validez de la

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

posterior de diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, no son la solución a la disputa, por las razones que han quedado expresadas.

Bajo ese contexto, se reconoce que las agencias municipales y de policía del municipio de San Carlos Yautepec tienen todos los derechos correspondientes para lograr que sean tratadas como comunidades con los mismos derechos que la cabecera, por ejemplo, a que se le **consulte** de todas las decisiones que puedan afectarlos y el derecho, si así lo determinan las agencias, de la **transferencia y administración de los recursos** que le corresponden.

Empero, para solucionar los conflictos existentes, es necesario que sean las propias comunidades indígenas quienes, en uso de autonomía y autodeterminación, generen los acuerdos que permitan la participación política de las agencias en las cuestiones que les afecten.

Si se procediera de otra manera, es decir, si las autoridades jurisdiccionales establecieran los métodos de solución de los conflictos, ello implicaría una intervención injustificada del Estado en esos conflictos, sin que primero se hayan generado las condiciones para que la resolución provenga del válido ejercicio equitativo de las comunidades involucradas.

En virtud de lo anterior, lo que procede es **vincular** a todas las comunidades indígenas que habitan en el Municipio

de San Carlos Yautepec, Oaxaca, para que generen mecanismos de diálogo y, en pleno uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos necesarios para que todas las comunidades tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-1185/2017 y SUP-REC-1148/2017 y acumulados.

Solicitud de dictamen antropológico y/o visita in situ.

Finalmente, respecto de la solicitud que hacen los recurrentes de un estudio o peritaje sobre la forma de organización de San Carlos Yautepec y una visita *in situ*, **no es procedente** su petición por lo siguiente.

Los recurrentes solicitaron un estudio antropológico del contexto social y cultural, así como de la integración comunitaria del municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, por lo que esta Sala Superior debía ordenar la práctica del mencionado estudio o la realización de una visita *in situ*, a efecto de tener los elementos necesarios para resolver.

No ha lugar a declarar procedente la solicitud, pues dado el sentido de la sentencia éstas resultaron innecesarias para resolver el caso.

Lo anterior es así, pues en autos obraron los elementos

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

suficientes para conocer el contexto en torno a la problemática del presente asunto, lo cual permite observar la obligación de realizar el análisis integral del contexto que rodea la controversia derivada de la elección de las autoridades municipales de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

Por tanto, no ha lugar a declarar procedente la realización de un dictamen antropológico y/o visita *in situ*, en tanto que no son necesarios para la solución de la presente controversia.

Sin embargo, ante este tipo de solicitudes, y ante la falta de un documento idóneo, se considera necesario ordenar la elaboración de un **manual o protocolo para la realización de visitas *in situ***, para futuras diligencias, toda vez que, como lo define la propia jurisprudencia 19/2018 de este Tribunal de rubro: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”**, esta herramienta puede ser utilizada en otros casos y contextos.

En consecuencia, esta Sala Superior debe realizar las acciones necesarias para garantizar la efectividad de sus diligencias y por tanto, adecuar la metodología de las visitas que en su caso pudieran ordenarse a las especificidades de las comunidades implicadas. Para ese fin es preciso realizar diferentes acciones con miras a establecer un protocolo efectivo a partir de definir diferentes etapas para su configuración.

Entre las medidas a adoptarse están la deliberación interdisciplinaria con expertos en materia de metodología y mediación intercultural; la capacitación del personal judicial; la posible necesidad de consultas previas, o la revisión documental pertinente. A partir de ello la Sala Superior estará en condiciones de decidir la construcción de diversas metodologías para la realización de visitas a comunidades, considerando reglas, etapas, tiempos, procedimientos y criterios específicos para llevarlas a cabo.

Para ese objetivo podría solicitarse la colaboración de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas de este Tribunal, como un órgano técnico, así como de otras instituciones especializadas, así como consultarse a autoridades tradicionales de comunidades y pueblos indígenas u originarios.

SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.

Al haber resultado **fundados** los agravios, lo que procede en el caso es:

- 1. Revocar** la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente identificado con la clave SX-JDC-157/2018.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

2. **Revocar** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JN/13/2018.

3. **Revocar** el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-71/2017, del Consejo General Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que declaró la invalidez de la elección extraordinaria de concejalías del Ayuntamiento de San Carlos Yautepec, celebrada mediante asamblea general comunitaria el dieciséis de diciembre. Asimismo, validó la celebrada el diecisiete de diciembre siguiente, en consecuencia, en esa fecha se expidió la constancia de mayoría a favor de la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez.

4. Se **declara la invalidez** de la elección celebrada el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, en consecuencia, se revoca la constancia de mayoría a favor de la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez.

5. Se **declara la validez** de la elección celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, en consecuencia, se ordena expedir las constancias de mayoría a favor de la planilla encabezada por Edgar Aragón Parada.

En consecuencia, se **vincula** al Instituto local para que actúe conforme con esta determinación y

emita la declaración y constancias que conforme a derecho correspondan.

6. Se **dejan subsistentes** los actos emitidos por Salomón Ríos Pérez mientras haya fungido como Presidente Municipal.
7. Se **vincula** a las comunidades indígenas de San Carlos Yautepec Oaxaca para que generen mecanismos de diálogo y, en pleno uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos necesarios para que todas las comunidades tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan.
8. Se **vincula** a las autoridades que enseguida se detallan, para que coadyuven en el proceso de mediación entre las comunidades del municipio, a efecto de dar solución a la problemática político-electoral. Las autoridades son las siguientes:
 - **Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**, para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, coadyuve en la mediación de la situación que origina la problemática político-electoral en el municipio, máxime que dicha institución es reconocida por los integrantes de las comunidades indígenas del municipio como un órgano del Estado

idóneo y eficaz en la resolución de los conflictos suscitados al interior del municipio⁵⁵.

- **Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca**, a efecto de que participe en la solución pacífica del conflicto que se vive en el municipio, a través de la conciliación y la concertación de acuerdos⁵⁶.

- **Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca**, para que coadyuve y asesore en la conciliación y resolución de la conflictiva que se presenta en el municipio⁵⁷.

9. Se **ordena** la elaboración de un **manual o protocolo para la realización de visitas *in situ***, para ello deberá conforma un grupo de trabajo y definir las diferentes etapas y medidas necesarias para garantizar la efectividad de su implementación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de reconsideración SUP-REC-388/2018 al diverso SUP-REC-375/2018; en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los

⁵⁵ De conformidad con el artículo 41, fracciones VII y XIII del Código local.

⁵⁶ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, fracciones II, IV, V y VI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

⁵⁷ De conformidad con el artículo 43, fracciones V, VIII, XI, XII, XIV, XVII y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

puntos resolutiveos de la presente sentencia a los autos del asunto acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en esta sentencia.

TERCERO. Se **vinculan** a las autoridades mencionadas en la parte final de la presente ejecutoria para los efectos en ella precisados.

CUARTO. Se **ordena** la elaboración de un **manual o protocolo para la realización de visitas *in situ***.

Notifíquese en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos que corresponda y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE
GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS
JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ Y FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE

RECONSIDERACIÓN SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018, ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, 199 FRACCIÓN V, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Disentimos del criterio mayoritario expresado en el presente asunto, por lo que, con el debido respeto a las señoras y señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, nos permitimos formular el siguiente voto particular.

1. Hechos relevantes

En primer término, es necesario reseñar los hechos relevantes que dieron a la controversia planteada.

a. Trabajos de mediación y mesas de diálogo

Diciembre 2013. Después de diversas reuniones y asambleas entre funcionarios y comunidades indígenas correspondientes al municipio de San Carlos Yautepec⁵⁸, se elaboró una minuta de trabajo para llevar a cabo una reunión relacionada a la elección de sus autoridades municipales para el periodo 2014-2016; entre otras cuestiones, se acordó

⁵⁸ Compuesto de 12 agencias municipales.

la entrega a tales comunidades de una participación presupuestal sobre diversos ramos del gasto público. Las 12 agencias aceptaron por unanimidad esa participación y solicitaron al OPLE⁵⁹ validar la elección previamente verificada.

Asimismo, el presidente municipal se comprometió a generar las condiciones para que, en el proceso electoral 2017-2019, **todas y todos los ciudadanos de las agencias y localidades de San Carlos Yautepec pudieran tener participación de forma igualitaria.**

b. Elección ordinaria 2017-2019

Método de elección. El siete de octubre de dos mil quince, el OPLE al emitir el dictamen por el que identificó el método de elección de concejalías del ayuntamiento del referido municipio “que electoralmente se rige por sistemas normativos internos”, determinó **prevenir a las autoridades municipales para que, garantizaran de forma material y real la participación de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad** en la renovación de sus próximas autoridades, debiendo garantizar la universalidad del sufragio.

El veintisiete de noviembre de dos mil dieciséis, se realizó la elección ordinaria de concejalías; quedando integrada la planilla ganadora, como

⁵⁹ Organismo Público Local Electoral de Oaxaca.

presidente municipal propietario **Salomón Ríos Pérez** y suplente **Edgar Aragón Parada**.

El treinta de diciembre de dos mil dieciséis, el OPLE declaró la invalidez de la elección municipal, porque se excluyó a la ciudadanía de distintas agencias municipales y de policía, así como de núcleos rurales, por lo cual, ordenó la celebración de la elección extraordinaria.

c. Elección 2017-2019 extraordinaria

El dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, se celebró la asamblea general de la elección extraordinaria, en la cual participaron **187** personas de la **cabecera municipal**, resultando electo como presidente municipal propietario, **Edgar Aragón Parada** y suplente, Jerónimo Victoria Ruiz.

De forma paralela, el siguiente diecisiete de diciembre, mediante asambleas generales realizadas en las diversas comunidades que integran el municipio, se llevó acabo otra elección de autoridades municipales, participando **tres mil novecientas ochenta personas**, de las cuales **ciento sesenta y uno** pertenecían a la **cabecera municipal**. El dieciocho de diciembre siguiente, mediante acta de sesión permanente se realizó el cómputo de la elección, resultandos electos para el periodo 2017-

2019, como presidente municipal propietario **Salomón Ríos Pérez** y suplente Ernesto Peralta Cruz.

d. Calificación de la elección

El treinta de diciembre, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-71/2017, **el Consejo General declaró la invalidez de la elección extraordinaria de concejalías celebrada mediante asamblea general comunitaria el dieciséis de diciembre, y validó la celebrada el diecisiete de diciembre siguiente**, en consecuencia, en esa fecha se expidió la constancia de mayoría a favor de la planilla encabezada por Salomón Ríos Pérez.

e. Medios de impugnación

Demanda local. El seis de enero de dos mil dieciocho, Edgar Aragón Parada y otros, ostentándose como indígenas y representantes del referido municipio, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de los sistemas normativos internos ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el cual fue radicado con la clave de expediente JDCI/03/2018.

Resolución del Tribunal local. El nueve de marzo del año en curso, **el Tribunal local dictó resolución en el juicio referido y determinó la invalidez de la**

asamblea general comunitaria de elección extraordinaria de autoridades municipales celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete. De igual manera, confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-71/2017.

Juicio ciudadano. A fin de controvertir la resolución referida en el punto anterior, el veinte de marzo de la presente anualidad, los recurrentes promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía ante el Tribunal local, el cual se radicó ante la Sala Regional Xalapa⁶⁰ y se registró con la clave de expediente SX-JDC-157/2018.

Sentencia impugnada de SRX. El veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Regional resolvió el expediente SX-JDC-157/2018, confirmando la resolución emitida por el Tribunal local respecto de la validez de la elección de concejalías en el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

2. Consideraciones de la mayoría.

La sentencia de la mayoría resuelve declarar la validez de la elección extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, al considerar que fue la que se apegó a los usos y costumbres de la cabecera municipal, las cuales han regido históricamente y que

⁶⁰ En adelante SRX

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

contempla la participación únicamente de las personas de tal cabecera, bajo las siguientes consideraciones:

- Contrario a lo sostenido por la Sala Regional Xalapa "...resulta inadmisibles tal solicitud [invalidez de la elección de 16 de diciembre], ya que, es violatoria de derechos fundamentales, al excluir el reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal; en otras palabras, esa práctica o tradición que refiere el actor, en la que sólo deben votar los habitantes de la cabecera no tiene el carácter de democrática...", el hecho de que se haya llevado una elección sin la participación de las agencias tiene su fundamento en la autodeterminación de las comunidades indígenas establecida en el artículo 2º, de la Constitución Federal, por tanto, dicha situación no es contraria a la Constitución.
- No se puede cambiar un sistema normativo para permitir el voto universal en un municipio regido por usos y costumbres, sin antes haber consultado a su máximo órgano que es la Asamblea General.
- La elección de 17 de diciembre siguiente es inválida pues la misma se llevó a cabo conforme a reglas que, si bien fueron aprobadas por la mayoría de las agencias, las mismas no contaban con el consentimiento del máximo órgano como lo es la Asamblea General Comunitaria.
- Se considera que no existió acuerdo para que los

habitantes de las agencias pudieran votar y, que las pláticas y reuniones seguirían con la finalidad de que se homologaran criterios, formas de elección, usos y costumbres de los núcleos de población.

- Era imposible que el proceso electivo desarrollado en el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca, pudiera ser cambiado sin consulta de la Asamblea o en contra de sus propios usos y costumbres.

3. Problema jurídico por dilucidar

En tal contexto, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si resulta apegado a Derecho que la Sala Regional Xalapa confirmara la invalidez de la elección extraordinaria de dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, en la que participaron las agencias y cabecera municipales, o si, como lo aducen los recurrentes, permitir la participación de todas las comunidades que integran el Municipio trastoca el derecho de autodeterminación de la comunidad indígena por inaplicar implícitamente las reglas de la elección de la comunidad de la cabecera para elegir a los integrantes del Ayuntamiento.

4. Estudio de caso

4.1. Tesis

Desde nuestra perspectiva, se debe **declarar la validez de la elección extraordinaria de diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete**, y, en consecuencia, confirmar la

sentencia recurrida, dado que ésta se realizó con apego a las reglas acordadas por los todos los integrantes de las comunidades derivadas del proceso de mediación, diálogo y conciliación que desde el nueve de diciembre de dos mil trece inició con la aprobación por parte de la asamblea general comunitaria del acuerdo de generar condiciones para que en el proceso electoral de 2017-2019 todos los ciudadanos, tanto de las agencias municipales como de la cabecera, participaran en igualdad de condiciones.

Por tanto, validar una elección en la que está acreditada una afectación a la universalidad del sufragio de los integrantes de las agencias municipales, porque se les impide votar en la asamblea para elegir a las autoridades municipales, no encuentra justificación razonable en virtud de que atendiendo a las circunstancias del caso, al existir un proceso de conciliación y diálogo tendente a la modificación de los procedimientos comunitarios de elección de autoridades municipales a fin de establecer modalidades de participación de las agencias municipales en dicha elección, **debe propiciarse la continuidad de éstos y la materialización de acuerdos entre ambas comunidades, a fin de no vulnerar el derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y el principio constitucional de respeto al pluralismo cultural.**

4.2. Contexto normativo

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

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.

Los límites del derecho de libre determinación y, en consecuencia, de la autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución federal (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas).

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,⁶¹ en el sentido de que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto, pues debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional; aunque sí entraña la “posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano”.

⁶¹ Registro Núm. 165288.

En el caso, se encuentran en juego el derecho fundamental de los integrantes de las comunidades indígenas a la libre determinación y autogobierno, así como el principio de universalidad del sufragio.

Tales derechos implican que son los propios pueblos y comunidades indígenas quienes deben tomar las decisiones relativas a sus asuntos internos y disponer de medios para ejercer su autonomía, lo anterior, siempre y cuando no se ponga en riesgo la unidad nacional, y con absoluto respecto a los derechos humanos de sus integrantes.

Del derecho a la libre determinación se derivan otros derechos establecidos en el apartado A del artículo 2º constitucional, entre ellos, los relativos a definir sus propias formas de organización social, económica, política y cultural, de los cuales destaca la organización política, porque de ella deriva la capacidad de definir sus propias instituciones, esto es, de elegir a sus autoridades de acuerdo con sus propios sistemas normativos internos.

Esta Sala Superior ha considerado que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste. El principio de universalidad se traduce en la fórmula "cada persona un voto" de forma tal que no se admite discriminación o distinción injustificada para excluir a ciudadanos y ciudadanas que

SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018 ACUMULADOS

tienen derecho a participar de manera activa o pasiva en la integración de los órganos representativos.

El principio de universalidad se encuentra reconocido tanto a nivel constitucional, como convencional y local en el sentido de que es un derecho de ciudadanía votar y ser votados para cargos de elección popular en elecciones realizadas por sufragio universal e igual.⁶²

En particular, la normativa local de Oaxaca establece que el sufragio se caracteriza por ser universal; asimismo, se prevé que las elecciones de concejales municipales, que se rigen mediante sistemas normativos internos, respetarán las normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas, siempre que no se violen los derechos fundamentales.⁶³

Respecto a la característica de la universalidad del sufragio, este órgano jurisdiccional ha estimado también que dicho principio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por el sistema jurídico nacional, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos, federales, estatales o

⁶² Artículos 35, fracciones I, II y III; 36, fracción III; 41, párrafo 2, 115, primer párrafo; 116, párrafo 2, fracción IV, inciso a), y 122, base primera, fracción I, de la Constitución General; así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁶³ Artículos 24, fracciones II y III; 25, base A, fracción II, y 29, párrafo 2°, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 7; 8, párrafo 2 y 3; 10, fracción I; 11, fracción I; 12, y 82 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

municipales, o bien, mediante reglas de derecho consuetudinario.

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

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

En consecuencia, un límite insalvable a la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas en la elección de sus autoridades representativas es el principio de igualdad y no discriminación.

Este principio ha sido considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como perteneciente al *ius cogens*, lo que supone que es una norma de derecho imperativo que no admite arreglo o práctica en contrario. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que no toda distinción es discriminatoria, pues como lo ha reiterado también la misma Corte

Interamericana “es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.”⁶⁴

De esta forma, cuando se analiza una distinción que pueda resultar discriminatoria se debe atender a su contexto, en particular tratándose de comunidades indígenas que se diferencian de la mayoría de la población, entre otros, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, de ahí que una distinción que pueda ser o parecer discriminatoria en un contexto puede no serlo o parecerlo en otro, máxime considerando que los derechos político-electorales de votar y ser votados no son derechos absolutos, y el establecimiento de requisitos para su ejercicio, tratándose de restricciones intracomunitarias, debe valorarse necesariamente desde una perspectiva intercultural considerando sus propios sistemas e instituciones y las particularidades propias de cada pueblo y comunidad.

4.3. Razones del disenso

Hay que partir de la base de que, si bien corresponde a los propios pueblos indígenas aprobar las reglas que conforman su sistema normativo para la elección de sus autoridades municipales, las mismas no pueden transgredir o restringir el ejercicio de los derechos fundamentales de los habitantes, en el caso, el participación en los asuntos internos del pueblo y

⁶⁴ Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párs.184-186 y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 89.

comunidades indígenas, así como del municipio, a través de la elección de las autoridades que integran el Ayuntamiento, bajo el argumento de prevalencia de sus usos y costumbres que excluyen de esa elección a las agencias o comunidades distintas a la cabecera.

En el contexto en el que se plantea la controversia del asunto, si bien se advierte que existe diferencia entre los usos y costumbres de las agencias y la cabecera municipal del municipio, como se desprende de los antecedentes narrados, los representantes de las 27 agencias municipales que integran el municipio, incluyendo la cabecera municipal, acordaron, entre otras cuestiones propias de la elección, mediante acta de asamblea general comunitaria acordaron:

- a) La propuesta de una planilla única
- b) Que se permitiría la participación de todos los ciudadanos que conforman el citado municipio conforme a la forma de votación que tradicionalmente tiene cada una de las comunidades.

Asimismo, tomando en cuenta que desde dos mil trece las agencias municipales habían solicitado participar e intervenir en la asamblea electiva se había solicitado, como se puede advertir de los antecedentes referidos, la participación de las agencias municipales y de policía, incluyendo la cabecera municipal fue consensada para efecto de la elección ordinaria para el periodo 2017-2019.

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

Por tanto, contrario al criterio de la mayoría, consideramos que la elección del diecisiete de diciembre es válida, toda vez que las reglas fueron aprobadas por la Asamblea General Comunitaria (los principales, personas mayores que ya cumplieron con todos los servicios y no tiene funciones específicas, y ciudadanos presentes), y de los antecedentes y constancias consta que las diversas asambleas de las agencias y de la cabecera municipal, designaron representantes a efecto de participar en las reuniones de trabajo para efecto de coadyuvar a la organización de las elecciones extraordinarias en la cual se acordó participarían (mediante voto) la totalidad de la ciudadanía que conforma el municipio de San Carlos Yautepec, Oaxaca.

En ese orden, es claro que, en la elección de concejales municipales, como se desarrolla en el proyecto, sí se debieron tomar en cuenta las reglas acordadas en las que se observa la universalidad del sufragio, en la medida que éstas fueron el resultado del consenso entre las diversas comunidades del municipio y, además, garantizan el derecho de participación de los ciudadanos de las agencias y demás núcleos de población municipal.

Lo anterior porque si bien corresponde a los propios pueblos indígenas aprobar las reglas que conforman su sistema normativo para la elección de sus autoridades municipales, éstas no pueden transgredir o restringir el ejercicio de los derechos fundamentales de los

habitantes, en el caso, el de participar en la correspondiente elección, bajo el argumento de prevalencia de sus usos y costumbres, que excluyen de esa elección a las agencias o comunidades distintas a la cabecera.

En consecuencia, si a través de consenso y acuerdos sí se logró que en las elecciones extraordinarias participaran la mayoría de las agencias en la asamblea electiva, **constituiría una violación al principio de progresividad**, el autorizar a través de la presente ejecutoria que solamente ciudadanos de la cabecera municipal participen en la elección del Ayuntamiento, trastoca su derecho a ser votado.

Ello se convalida cuando la propia sentencia refiere la existencia de una acta de asamblea general de seis de noviembre de dos mil diecisiete, en la que se reunieron el administrador municipal, autoridades auxiliares de las localidades y miembros de la asamblea electoral, los cuales mediante acta de asamblea general acordaron respetar al cabildo nombrado formalizando la elección extraordinaria y se comprometían a no proponer planilla alguna, siendo que la ciudadanía de la cabecera municipal aceptó que las agencias municipales emitieran su voto a través de sus respectivas asambleas, pero a favor de la planilla única.

De esta guisa resulta, que la resolución es contradictoria puesto que más adelante se establece que debe

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

considerarse como inválida la elección de diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, porque se llevó a cabo conforme a reglas que, si bien fueron aprobadas por la mayoría de las agencias, "las mismas no fueron aprobadas por el órgano máximo de la comunidad indígena, esto es la asamblea general comunitaria".

Sin embargo, también se invoca como antecedente la existencia de una acta de asamblea general comunitaria donde el administrador municipal, autoridades auxiliares de las localidades, ciudadanía del municipio y miembros de la mesa electoral, acordaron respetar al cabildo nombrado por la cabecera municipal y formalizarlo en elección extraordinaria, en tanto, que las comunidades o agencias municipales se comprometían a no proponer planilla alguna en el proceso electoral extraordinario y la ciudadanía de la cabecera municipal aceptó permitirles a tales comunidades emitir su voto a través de sus respectivas asambleas comunitarias de cada agencia, pero a favor de la planilla única, conformada por ciudadanos únicamente de la cabecera.

Es importante precisar que **la problemática que atañe al asunto no se centra en proponer una planilla ya sea por parte de la cabecera o por las comunidades, sino, el que no se les hubiese permitido a las agencias municipales ejercer su derecho a votar en la elección extraordinaria correspondiente.**

Por ello, es de tal magnitud esta distinción, que permite corroborar el criterio que ha sido adoptado por esta Sala Superior la que, al resolver el SUP-REC-1151/2017 y acumulados, **determinó que si median acuerdos entre las comunidades integrantes del Municipio que se apegan al principio de universalidad del sufragio y permiten una participación política efectiva de sus integrantes, éstos deben observarse, promoverse y respetarse, ya que son producto de diversos trabajos de mediación**, que, como en el caso, generaron que el seis de noviembre de dos mil diecisiete, el órgano máximo de decisión en el municipio indígena estableciera las reglas de participación política de la comunidad, aunado a que obra prueba en autos de que la cabecera municipal consensó y aceptó que las diversas agencias ejercieran su derecho a votar.

Ya sea desde el periodo 2014-2016 en donde mediante asamblea general comunitaria se aceptó que las comunidades que integran el municipio emitieran su voto en la asamblea electiva del ayuntamiento comprometiéndose a generar condiciones para la participación de todos los ciudadanos de San Carlos Yautepec, Oaxaca; o conforme al acta de asamblea general comunitaria de seis de noviembre de dos mil diecisiete, lo cierto es que existen datos secuenciales que revelan en un mismo sentido el consenso de se respete el principio de universalidad del sufragio.

Lo cual debe prevalecer frente a una interpretación restrictiva que se pretende sustentar en el principio de

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

autonomía y libre determinación, porque, en el caso, conforme con tales principios, la propia comunidad decidió que en las elecciones de sus autoridades participaran los integrantes de todas las agencias y núcleos de población en condiciones de igualdad, por lo que, confirmar una decisión que restringiera esa participación universal, sería un retroceso en el ejercicio de los derechos fundamentales de participación política y de votar de tales agencias y núcleos en contravención al principio de progresividad de los derechos humanos.

Por ello, el desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental, tengan como efecto conculcar el ejercicio de otros derechos fundamentales reconocidos en la propia Constitución o en los tratados internacionales, resulta jurídicamente inviable al constituir un abuso en el ejercicio del derecho que se pretende tutelar, en este caso, a la autodeterminación.

Impedir el ejercicio del derecho a participar a determinado grupo de ciudadanos integrantes de una comunidad indígena, en la toma de decisiones y en los procedimientos para el nombramiento o elección de las autoridades que los representaran ante determinado órgano estatal, constituye una violación al derecho a votar y ser votado, aun cuando la medida restrictiva o anulatoria se sustente en una norma consuetudinaria o propia del sistema normativo interno de alguna de las

comunidades que integran el Municipio, esto es la cabecera.

Lo anterior, ya que los acuerdos alcanzados por la comunidad a efecto de hacer posible la realización de la elección de sus autoridades municipales en la elección extraordinaria de dos mil trece, no sólo tuvieron como finalidad que se llevara a cabo la referida elección o que fueran aplicados a esa elección y que, por tanto, se tratara de medidas temporales o provisionales, de modo que, una vez cumplido su objetivo perdieran su vigencia con el consecuente regreso a las reglas que regían la elección o designación de las autoridades municipales, ya que, estas últimas limitaban la participación de todas las agencias municipales del citado municipio, al excluir a su población de intervenir en las asambleas electivas.

Además, los consensos alcanzados por la comunidad en dos mil trece fueron consecuencia de un proceso de diálogo y consulta que tuvo como finalidad, no sólo lograr superar el conflicto existente, sino también propiciar la coexistencia armónica de los derechos de los grupos en disputa.

Es decir, los trabajos de preparación previos para definir las bases de la convocatoria a la que se sujetaría la elección fueron incluyentes, al contemplar a todos los representantes de las agencias municipales, de policía, la administración del municipio, núcleos ejidales, el

**SUP-REC-375/2018 Y SUP-REC-388/2018
ACUMULADOS**

representante de la cabecera municipal, así como de algunos ciudadanos del municipio.

Por tanto, las actuaciones se ciñeron a los actos de avenencia entre los actores que representaron a las comunidades referidas, tal y como se advierte de los acuerdos tomados en cada minuta de trabajo de la referida elección.

En ese tenor, resultaba importante que se tomaran en cuenta tales reglas aprobadas en dos mil trece, así como para la elección de 2016, a efecto de que el proceso electivo fuera incluyente y participaran los integrantes de las comunidades respectivas, a través de las agencias municipales correspondientes.

Lo anterior, porque fue la propia comunidad la que fijó en su momento las reglas electivas, y desde esta parte, está garantizado el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad indígena a elegir a sus propias autoridades; por lo que ahora, en la asamblea electiva controvertida, no se podría desconocer los derechos de dichas comunidades, que ya habían logrado establecer bajo las reglas y prácticas que la misma comunidad había aprobado.

Determinaciones que son conforme al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y toman en cuenta el conflicto interno existente en la comunidad, toda vez que permite la participación de las

ciudadanas y ciudadanos pertenecientes al citado Municipio.

Por tanto, darle la razón a los recurrentes respecto a que en la elección en la que participó sólo la cabecera municipal es válida porque su asamblea general comunitaria no había aprobado los acuerdos de la Mesa electoral, conduciría a estimar que solamente los habitantes de la cabecera municipal tienen el derecho a acordar un método de elección que, incluso, impediría que todos los ciudadanos del municipio votaran para elegir a todos y cada uno de los funcionarios públicos municipales, en abierta transgresión al principio de universalidad del voto.

Finalmente debe establecerse que es a través del dialogo, como desde nuestra perspectiva, los propios integrantes de las comunidades pueden conformar los acuerdos que les permitan variar sus formas de elección, ello con la finalidad de evitar la generación de conflictos intercomunitarios que lleven a la violencia o desestabilización social en el Municipio, lo cual es incongruente con los propios hechos que se explican en el proyecto, pues sí existió un acuerdo, en el cual se determinó que la forma de elección se haría mediante una planilla única.

En este sentido, en atención al principio del pluralismo cultural y de maximización de la autonomía indígena, debe atenderse, en principio, a las circunstancias y

especificidades de las comunidades indígenas, a fin de analizar todas las aristas del problema jurídico que se plantea y ponderar adecuadamente su solución.

Finalmente, con **relación a la propuesta de elaborar un manual o protocolo para la realización de visitas *in situ*** para futuras diligencias, nos apartamos de tal decisión adoptada porque a nuestra consideración no se encuentra suficientemente fundada y motivada la justificación jurídica y material, para elaborarlos.

En efecto, si bien se cita la jurisprudencia 19/2018, de rubro: **"JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL."**, con el fin de soportar legalmente dicha actuación, ello no es causa suficiente para su implementación.

Lo anterior, porque con independencia de la elaboración de dicho protocolo o manual, esta Sala Superior puede allegarse de mayores elementos para resolver con perspectiva intercultural, de conformidad con el artículo 21, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación, donde se prevé que en casos extraordinarios se pueda llevar a cabo la práctica de diligencias o que una prueba se perfeccione o se desahogue siempre que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o sea un obstáculo para resolver

dentro de los plazos establecidos; de ahí que la orden de su elaboración sea innecesaria.

Entre esas diligencias, se puede llevar a cabo solicitudes de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico antropológica, y solo en última instancia y cuando no existan elementos suficientes en autos para resolver la controversia, realizar una visita a la comunidad, sin que ello implique necesariamente la elaboración de un manual o protocolo para tal efecto, pues queda al arbitrio y discrecionalidad del juzgador, determinar en qué casos y de manera excepcional podría realizarse la práctica de esta diligencia.

Las razones expuestas justifican el sentido del presente voto particular.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**