



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SX-JDC-6899/2022

ACTOR: FELIPE REYES SANTIAGO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA

SECRETARIO: ABEL SANTOS
RIVERA

COLABORADORA: CAROLINA
LOYOLA GARCÍA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, nueve de noviembre de dos mil veintidós.

S E N T E N C I A que resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano indicado al rubro, promovido por **Felipe Reyes Santiago**, ciudadano indígena del municipio de **Candelaria Loxicha, Oaxaca**, en contra de la sentencia de dos de octubre del presente año, emitida por el **Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca**¹ en el juicio electoral de los sistemas normativos internos JN1/29/2022 y acumulados.

La sentencia impugnada determinó, entre otras cuestiones, dejar sin efectos la convocatoria emitida por el ayuntamiento de Candelaria

¹ En adelante, Tribunal local, Tribunal responsable, o por sus siglas TEEO.

Loxicha, solo respecto a las reglas para la elección de concejales, quedando subsistente lo relativo a la instalación del Consejo Municipal Electoral.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	2
I. El contexto	2
II. Del trámite y sustanciación del juicio federal	5
CONSIDERANDO	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	6
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	7
TERCERO. Estudio de fondo	8
I. Materia de la controversia	8
II. Análisis de la controversia	10
III. Conclusión	42
RESUELVE	44

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional decide **modificar** la sentencia impugnada, porque se considera que el Tribunal responsable debió someter a consideración de la asamblea general comunitaria la posibilidad de implementar la reelección de las autoridades municipales de la comunidad, ya que el TEEO al permitir el registro de candidaturas de personas que pretendan reelegirse, se sustituyó en el máximo órgano de decisión de la comunidad.

A N T E C E D E N T E S

I. El contexto

De lo narrado por el actor en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Instalación del Ayuntamiento. El uno de enero de dos mil diecinueve entraron en funciones las y los concejales del Ayuntamiento



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

de Candelaria Loxicha², Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

2. Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-324/202. Mediante el referido dictamen, el veinticinco de marzo de dos mil veintidós³, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca⁴, identificó el método de elección de concejalías del Ayuntamiento, tomando en cuenta para ello, los tres procesos electorales anteriores.

3. Convocatoria emitida por el Ayuntamiento. El cuatro de septiembre, el Ayuntamiento emitió la convocatoria para la elección de autoridades municipales para el periodo 2023-2025. En ella se establecieron las reglas para la integración del Consejo Municipal Electoral y se previó su instalación para el diecinueve de septiembre.

4. Instalación del Consejo Municipal Electoral. El diecinueve de septiembre se llevó a cabo la sesión de instalación del consejo referido, el cual fue integrado por funcionarios del Instituto local, como presidenta y secretaria, y por los representantes de candidatos.

5. Convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral. El veinticuatro de septiembre, el Consejo emitió diversa convocatoria para la elección de autoridades municipales para el periodo 2023-2025. En ella se estableció que la elección se celebraría el veintitrés de octubre.

6. Medios de impugnación locales. Los días trece y quince de septiembre, diversos ciudadanos impugnaron la convocatoria emitida por el Ayuntamiento y, el treinta siguiente se controvertió la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral⁵.

² En adelante, el Ayuntamiento.

³ En adelante, las fechas corresponderán al año dos mil veintidós, salvo mención expresa en contrario.

⁴ En adelante, Instituto local o IEEPCO.

⁵ Los medios de impugnación se radicaron ante el Tribunal local con los números de expediente

7. Sentencia impugnada. El dos de octubre, el TEEO resolvió los medios de impugnación, en el sentido siguiente: **a)** dejó sin efectos la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, respecto a las reglas de la elección y dejó subsistente lo relativo a la integración del Consejo Municipal; **b)** revocó los acuerdos emitidos en sesión del Consejo Municipal Electoral de veinticuatro de septiembre, mediante los que se prohibió la reelección y se exigió la separación de servidores públicos cuando menos noventa días previos a la elección, y **c)** modificó la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral.

8. Cumplimiento a la sentencia local. El seis de octubre el Consejo Municipal, en cumplimiento a lo ordenado por el TEEO, derogó la prohibición a la reelección y, entre otras cuestiones, se aprobó que la elección se celebraría el veintisiete de noviembre⁶.

9. Incidente de inejecución de sentencia local. El mismo seis de octubre, la Magistrada presidenta del Tribunal responsable acordó la apertura del incidente referido, promovido por la parte actora en la instancia local⁷.

II. Del trámite y sustanciación del juicio federal⁸

10. Presentación. El cuatro de octubre, el actor promovió, per saltum, ante el Tribunal responsable, el presente juicio ciudadano, en contra de la sentencia de dos de octubre.

11. Recepción ante Sala Superior. El dieciocho de octubre, se

JNI/29/2022, JDC/747/2022, JDCI/152/2022, JDCI/168/2022, JDCI/169/2022 y JDCI/170/2022.

⁶ Acta de sesión/4 visible a fojas 33 a 38 del cuaderno accesorio 7.

⁷ Visible a fojas 526 y 527 del cuaderno accesorio 1.

⁸ El siete de octubre de dos mil veintidós, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo General 4/2022 por el que la Sala Superior de este Tribunal Electoral estableció, entre otras cuestiones, el carácter presencial de las sesiones públicas de resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

recibieron las constancias atinentes en la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por lo que se formó el expediente SUP-JDC-1303/2022.

12. Reencauzamiento a Sala Regional. Mediante acuerdo plenario de veinticinco de octubre, la Sala Superior acordó remitir la controversia ante esta Sala Regional por ser la competente para conocer y resolver, sin que se actualice el requisito de importancia y trascendencia.

13. Recepción. El veintisiete de octubre, se recibió ante esta Sala Regional el escrito de demanda y demás constancias relacionadas con el presente juicio.

14. Turno. En la misma fecha, la magistrada presidenta de esta Sala Regional, acordó integrar el expediente **SX-JDC-6899/2022** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

15. Instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió el escrito de demanda y, posteriormente, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el expediente quedó en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

16. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹ ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto: **a) por materia**, al tratarse de un juicio ciudadano federal promovido en contra de una sentencia emitida por el TEEO, relacionada con los actos preparatorios de una elección de concejales

⁹ En adelante, TEPJF.

mediante sistemas normativos indígenas, para integrar un ayuntamiento en Oaxaca, y **b)** por **territorio**, porque la controversia se suscita en una entidad federativa que pertenece a esta circunscripción plurinominal.

17. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰; en los artículos 164, 165, 166, fracción III, inciso c), 173, párrafo primero y 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en los artículos 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 4, párrafo 1; 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹¹.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

18. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia, en términos de lo establecido en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Medios, por lo siguiente:

19. Forma. La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa del promovente, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que se estiman pertinentes.

20. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en la ley, ya que la sentencia impugnada se

¹⁰ En adelante, Constitución federal.

¹¹ En adelante, Ley General de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

notificó personalmente al actor el cuatro de octubre¹², por lo que el plazo para impugnar transcurrió del cinco al diez de octubre¹³, mientras que la demanda se presentó el última del plazo.

21. Legitimación e interés jurídico. El actor tiene legitimación al promover por propio derecho y en calidad de ciudadano, y cuenta con interés jurídico al haber sido parte actora en la instancia local en la que se dictó la resolución que ahora considera, vulnera su esfera jurídica de derechos.

22. Definitividad. Se encuentra satisfecho el presente requisito, dado que la sentencia impugnada constituye un acto definitivo, al ser una resolución emitida por el TEEO, respecto del cual, no procede otro medio de impugnación que pueda confirmarla, revocarla o modificarla.

TERCERO. Estudio de fondo

I. Materia de la controversia

23. El presente asunto tiene su origen en diversos actos relacionados con la preparación del proceso electivo de concejales del Ayuntamiento, el cual se elige mediante sistemas normativos indígenas.

24. En un primer momento, el Ayuntamiento aprobó la emisión de una convocatoria, en la que se establecieron las reglas para el referido proceso electivo, así como para la designación del Consejo Municipal Electoral, órgano encargado del desarrollo del referido proceso.

25. Posteriormente, se llevó a cabo la instalación del referido consejo,

¹² Tal como se observa de las constancias de notificación visibles a fojas 524 y 525 del Cuaderno Accesorio 1.

¹³ Sin computar los días inhábiles ya que la controversia no guarda relación con algún proceso electoral, por lo que se excluyen del cómputo los días ocho y nueve de octubre por ser sábado y domingo. Lo anterior, en términos del artículo 7, párrafo 2, de la Ley General de Medios.

quien también emitió una convocatoria para llevar a cabo la elección de concejales para el periodo 2023-2025.

26. Ambas convocatorias fueron impugnadas ante el Tribunal local, por diversos integrantes de la comunidad de Candelaria Loxicha.

27. El TEEO resolvió en el sentido siguiente: **a)** dejó sin efectos la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, respecto a las reglas de la elección y dejó subsistente lo relativo a la integración del Consejo Municipal; **b)** revocó los acuerdos emitidos en sesión del Consejo Municipal Electoral de veinticuatro de septiembre, mediante los que se prohibió la reelección y se exigió la separación de servidores públicos cuando menos noventa días previos a la elección, y **c)** modificó la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral.

28. Ahora, ante esta Sala Regional, el actor controvierte aspectos relacionados con la decisión de dejar subsistente la integración del Consejo Municipal Electoral cuando la convocatoria del Ayuntamiento había sido revocada; la indebida integración del referido consejo y la omisión de someter a consideración de la asamblea general comunitaria el derecho a participar bajo la figura de la reelección.

29. A partir de lo anterior, la pretensión final del actor es revocar la sentencia impugnada, para el efecto de que se reponga el procedimiento de elección y se integre un nuevo Consejo Municipal Electoral y que sea la asamblea general comunitaria quien defina la procedencia o no de participar bajo la modalidad de la elección consecutiva o reelección.

30. En ese sentido, la materia de la controversia se centra en definir, si existió incongruencia en los efectos jurídicos determinados por el Tribunal responsable; si fue debida la integración del Consejo Municipal



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

Electoral y si era indispensable someter a consideración de la asamblea general comunitaria la permisión o prohibición de la reelección.

31. Por cuestión de método, primero se analizará lo relativo a la incongruencia, pues de acreditarse la violación alegada implicaría reponer el procedimiento hasta antes de la emisión de la convocatoria, por lo que sería innecesario el estudio del resto de los planteamientos.

32. Asimismo, es importante precisar que lo relativo a la temporalidad de separarse del cargo, aspecto que fue dejado sin efectos por el Tribunal responsable, no será materia de pronunciamiento al no haberse controvertido por el actor.

II. Análisis de la controversia

Tema 1. Incongruencia en los efectos jurídicos

a. Planteamiento

33. El Tribunal local actuó de manera incongruente porque revocó la convocatoria emitida por el Ayuntamiento al considerar que no era la autoridad competente para ello, pero dejó subsistente la integración del Consejo Municipal Electoral que se ordenó en la misma convocatoria, por lo que lo procedente era reponer el procedimiento desde la etapa vulnerada.

34. Aunado a que en ninguna parte de la sentencia impugnada se advierte un pronunciamiento respecto a por qué debía quedar subsistente el Consejo Municipal Electoral.

b. Decisión

35. Es **infundado** el planteamiento, pues la consecuencia jurídica de

dejar subsistente lo relativo a las reglas para la designación del Consejo Municipal Electoral, atendió a que el Ayuntamiento sí es competente para definir ese aspecto.

36. Por tanto, el hecho de que se revocara la convocatoria, por cuanto hace a las reglas inherentes al proceso electivo, no implicaba hacerlo respecto de aquéllos actos para los cuales la autoridad municipal sí tenía facultades.

c. Justificación

c.1. El principio de congruencia en las decisiones judiciales

37. El principio de congruencia de las sentencias se manifiesta en dos ámbitos: la congruencia externa, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia; mientras que la congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

38. Al respecto, Hernando Devis Echandía afirma que la congruencia es un principio normativo que exige la identidad jurídica entre lo resuelto por el juez en la sentencia y las pretensiones y excepciones planteadas por las partes¹⁴.

39. Dicho autor, señala que se incurre en incongruencia cuando se otorga más allá de lo pedido (*ultra petita*); cuando el juzgador sustituye una de las pretensiones del demandante por otra o cuando se otorga algo

¹⁴ Devis Echandía, Hernando. Teoría General del Proceso, tercera edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión de 2004, página 76.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

diverso a lo pedido (extra petita) y cuando omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (citra petita)¹⁵.

40. Como se ve, el principio de congruencia respeta el carácter dispositivo del proceso, por el cual son las propias partes las que fijan el tema a resolver, limitando el pronunciamiento del juez a aquellas alegaciones introducidas en los escritos constitutivos de la litis.

41. A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que lo planteado por el actor guarda relación con la violación al principio de congruencia interna de la sentencia impugnada, pues alega que, en esencia, en las consideraciones se determinó algo distinto a los efectos jurídicos decretados.

c.2. Consideraciones del Tribunal responsable

42. En la sentencia impugnada se concluyó que eran fundados los agravios contra la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, pues el Consejo Municipal Electoral es el órgano facultado para emitir la convocatoria para el proceso electivo.

43. Ello se constató con el dictamen del IEEPCO mediante el cual se identificó el método de la elección y porque obran en autos la documentación de los tres procesos electorales anteriores, en los cuales el Consejo Municipal Electoral es quien ha emitido la convocatoria.

44. Si bien el Ayuntamiento emitió una convocatoria el cuatro de septiembre, mientras que el diecinueve de septiembre el Consejo Municipal Electoral emitió otra convocatoria, se concluyó que lo procedente era dejar sin efectos la primera.

¹⁵ Ídem Págs. 440-446.

45. Así, en el apartado de efectos de la sentencia impugnada se precisaron los alcances de la determinación adoptada por el Tribunal responsable, en el sentido de dejar sin efectos sólo las reglas que debían regir en el proceso electivo, por lo que debía prevalecer la instalación del Consejo Municipal Electoral.

46. Lo anterior, al considerar que el Ayuntamiento, de acuerdo con el sistema normativo, tiene la facultad para determinar los actos relativos a la integración del órgano electoral comunitario.

c.3. Valoración de esta Sala Regional

47. Este órgano jurisdiccional estima que, contrario a lo argumentado por el actor, el Tribunal responsable se ajustó al principio de congruencia.

48. Ello, porque si bien en la parte considerativa dejó insubsistente la convocatoria del Ayuntamiento, en el apartado de efectos precisó los alcances de su determinación.

49. Así, la consecuencia jurídica consistió en que debían prevalecer los actos relativos a la integración del órgano que se encargaría del desarrollo del proceso electivo.

50. De modo que, no se advierte que dicha precisión implique una contradicción entre lo decidido y los efectos jurídicos determinados. Por el contrario, la precisión que se realizó en el apartado de efectos esclarece y define los alcances de la decisión final.

51. Tampoco tiene razón el actor al referir que en ninguna parte de la sentencia se expusieron las razones por las que debía prevalecer el Consejo Municipal Electoral, pues justamente en el apartado de efectos



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

se motivó que ello obedecía a que el Ayuntamiento tenía facultades para ello.

52. Si bien es cierto que el Tribunal responsable no realizó mayor razonamiento jurídico, ello se debió a que no era objeto de controversia la instalación del referido consejo, sino su integración.

53. No obstante, esta Sala Regional considera que la prevalencia del referido consejo **es conforme a Derecho**.

54. En efecto, del dictamen mediante el cual el IEEPCO identificó el método de elección de la comunidad de Candelaria Loxicha estableció que previo a la elección el cabildo municipal realiza reuniones previas en las que se determinan los puntos importantes sobre el proceso de elección y **se define la integración e instalación del Consejo Municipal Electoral**.

55. Al respecto, de las constancias de autos se advierte el acta de sesión extraordinaria de cabildo de veintinueve de agosto¹⁶, en la que se definieron actos previos al proceso electivo, entre los que destaca la definición de la integración e instalación del Consejo Municipal Electoral.

56. En la referida sesión extraordinaria se aprobó, entre otras cuestiones, que el referido consejo sería el órgano electoral encargado de organizar la elección municipal ordinaria, el cual sería integrado por una presidencia y secretaría, así como dos representantes de cada candidatura pre-registradas.

57. Se definió que la presidencia y secretaría serían designadas por el

¹⁶ Visible a fojas 364 a 371, del cuaderno accesorio 1

IEEPCO, previa solicitud de coadyuvancia; la sede del consejo y su instalación sería el diecinueve de septiembre.

58. Aspectos que posteriormente fueron retomados por la convocatoria de cuatro de septiembre emitida por el Ayuntamiento¹⁷.

59. Lo anterior, pone de manifiesto que la intervención del Ayuntamiento en la designación e instalación del Consejo Municipal Electoral, no solo tuvo sustento en la convocatoria que emitieron el cuatro de septiembre, respecto de la cual el Tribunal local determinó que no tenía competencia, sino que también sustentó su actuación en una sesión de cabildo previa.

60. Por tanto, resulta evidente que la intervención de la autoridad municipal en la designación del Consejo Municipal Electoral no resultaría contraria a derecho, por lo que el hecho de que se haya declarado la subsistencia de su actuación en ese acto preparatorio no podría traer como consecuencia la nulidad de la designación del citado consejo.

61. Además, el actor no impugnó la facultad del Ayuntamiento de participar en la designación del órgano electoral encargado del desarrollo de la elección, pues su planteamiento lo dirigió a destacar un aspecto formal, ya que pretende que se reponga el procedimiento porque el consejo derivó de un acto emitido por una autoridad carente de competencia.

62. Sin embargo, como se explicó, la conformación e instalación de ese órgano derivó de un acto administrativo previo, respecto del cual no

¹⁷ Visible a fojas 372 a 377, del cuaderno accesorio 1.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

existe controversia en cuanto a las atribuciones de quien lo emitió.

63. En tales condiciones, este órgano jurisdiccional considera conforme a derecho la conclusión a la cual arribó el Tribunal responsable de dejar subsistente la instalación del Consejo Municipal Electoral, sin que ello se traduzca en una violación al principio de congruencia.

Tema 2. Indebida integración del Consejo Municipal Electoral

a. Planteamiento

64. El Tribunal responsable parte de una premisa errónea al sostener la validez de la integración del Consejo Municipal Electoral con representantes de los candidatos a partir de lo ocurrido en la elección de dos mil diecinueve, pues si bien en ese año se integró el órgano al igual que en el actual proceso electoral, ello no puede tomarse como una regla ya establecida.

65. Máxime que el dictamen por el cual se identificó el método de elección, aprobado por el IEEPCO, establece la integración con representantes de las comunidades, el cual se dio a conocer a la asamblea general comunitaria y sin que esta se haya inconformado.

66. Además, la actual conformación del Consejo Municipal no sería posible pues se integró con representantes de candidatos sin que en ese momento hayan existido candidaturas registradas, pues el registro ocurrió hasta el diecisiete de octubre.

b. Decisión

67. Es **infundado** el planteamiento.

68. En principio, los sistemas normativos indígenas son dinámicos, es

decir, no necesariamente implican que permanezcan inertes en el tiempo, por tanto, su modificación constante es posible.

69. En el caso, el actor reconoce que en el proceso electoral anterior el Consejo Municipal Electoral se integró en los mismos términos que en el actual, esto es, con la presencia de los representantes de los candidatos pre registrados.

70. En ese sentido, no es posible tener por acreditado, como una norma general comunitaria, que el Consejo Municipal Electoral se integre con representantes de cada una de las comunidades que integran el municipio de Candelaria Loxicha.

71. Por tanto, no es posible hablar de una trasgresión al sistema normativo indígena en la integración del mencionado consejo, pues se respetó la regla que había sido implementada en la elección anterior.

c. Justificación

c.1. Los sistemas normativos indígenas y su verificación contextual

72. La Sala Superior de este Tribunal¹⁸ ha sostenido que las normas consuetudinarias, como usos y prácticas vinculantes de los sistemas normativos indígenas, no necesariamente están positivizadas, codificadas o expresadas en algún documento, al igual que diversos acuerdos expresos o tácitos que, considerados como obligatorios, también forman parte del sistema normativo indígena de que se trate.

¹⁸ Véase los SUP-REC-1207/2017 y SUP-REC-1953/2018.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

73. En ciertos casos, para constatar la existencia y alcance normativo de las normas consuetudinarias en los sistemas normativos indígenas, los tribunales deben hacer un análisis contextual de los elementos probatorios y las determinaciones de las comunidades para identificar las normas y prácticas consuetudinarias. En otros casos, el mero reconocimiento de las autoridades comunitarias de determinada práctica será suficiente para considerarla como parte de su sistema normativo, atendiendo a su derecho a la autodisposición normativa¹⁹.

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

75. Así, cabe inferir que los elementos tradicionales de la costumbre, como fuente normativa válida en el orden jurídico mexicano, pueden variar, incorporar o prescindir de ciertos elementos, en la medida en que sean normas reconocidas o aceptadas por la comunidad como normas que forman parte de su sistema jurídico²⁰.

76. En términos generales, tratándose de prácticas o normas consuetudinarias se identifican dos elementos tradicionales constitutivos

¹⁹ Tesis XXVII/2015 de rubro: "**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA**". Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, número 16, 2015, páginas 64 y 65.

²⁰ Por ejemplo, Elisa Cruz Rueda señala que "[...] la aceptación de estas normas [consuetudinarias] puede ser directa o indirecta. La primera se realiza a través de la participación en las asambleas; la segunda, por una aceptación tácita de la norma porque la conducta individual se ajusta a ella, o bien porque cuando se pudo cuestionar, impugnar o rebatir, no se hizo". Véase Cruz Rueda, Elisa, "Principios Generales del Derecho Indígena", en Huber, R. y otros, *Hacia sistemas jurídicos plurales. Reflexiones y experiencias de coordinación entre el derecho estatal y el derecho indígena*. Colección Fundación Konrad Adenauer, México, UNAM, III, página 39.

de la costumbre jurídica: el *usus* o elemento externo (esto es, repetición general, uniforme, constante, frecuente y pública de una conducta) y la *opinio* o elemento interno o subjetivo (es decir, conciencia de obligatoriedad)²¹. Lo que enfatiza que es necesario considerar el elemento histórico de la costumbre, puesto que permite la adaptación del derecho consuetudinario a su realidad histórica y social actual, así como la solución de sus conflictos en el interior de la comunidad y la preservación de su identidad colectiva como comunidad.

77. Tales elementos, resultan relevantes al analizar las prácticas y normas consuetudinarias indígenas, aunque deben considerarse de manera más general y menos rígida que en otros ámbitos del Derecho y atendiendo al contexto específico de cada comunidad²².

78. Asimismo, se reconoce a la costumbre como un factor importante del control social en el interior de los pueblos y las comunidades indígenas. Con ello se destaca que una característica del derecho consuetudinario es la vinculación entre estructura social, la norma y la cotidianeidad. De ahí que, en ocasiones, cuando se pierde de vista o se desconoce una norma consuetudinaria puede afectarse su estructura social e incluso su propia identidad cultural²³.

79. En este sentido, **los elementos histórico y contextual de la costumbre son sumamente relevantes para que los tribunales estén**

²¹ Véase, entre otros, Aguiló Regla, Josep, *Teoría general de las fuentes del Derecho (y del orden jurídico)*, Ariel Derecho, Barcelona, 2000, página 91 y Roldán Xopa, José. “La costumbre indígena como fuente del derecho”, en *Lex, Difusión y Análisis*, número 120, 2005, página 59.

²² Valdivia Dounce, Teresa, “Introducción”, en *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el estudio de la normatividad (antología)*, Instituto Nacional Indigenista, México, 1994, página 28.

²³ Véase, por ejemplo, Stavenhagen, Rodolfo, “Derecho consuetudinario indígena en América Latina” y Sierra, María Teresa, “Lenguaje, prácticas jurídicas y derecho consuetudinario”, ambos en R. Stavenhagen y Diego Iturralde (comps.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario Indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990, páginas 27 y 232.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

en condiciones de conocer el sentido y alcance de los sistemas normativos indígenas. Ello supone también que las normas o prácticas no pueden aislarse o desvincularse del conjunto de normas que rigen la estructura social de una comunidad.

80. Es importante precisar que, esta Sala Regional ha establecido, en reiteradas ocasiones²⁴, que el catálogo emitido por el Instituto local, mediante el cual se identifican los métodos de elección de los municipios que se rigen mediante sistemas normativos indígenas, tiene un carácter orientador.

81. Dicho catálogo otorga la posibilidad de que el Instituto local cumpla con el mandato legal de coadyuvancia en la organización y desarrollo de esos procesos electorales y facilitar la calificación de validez de las elecciones.

82. Es decir, son instrumentos descriptivos o informativos y no prescriptivos u obligatorios; es decir, sólo recopilan la información respecto a las reglas que la propia comunidad adopta y bajo las cuales se realiza la renovación de autoridades en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, **pero de ninguna manera mandatan la forma en que se habrá de realizar tal proceso electivo.**

83. A partir de esta premisa, se analizará si la determinación del Tribunal responsable se ajustó al análisis contextual e histórico del sistema normativo implementado en el actual proceso electoral de la comunidad Candelaria Loxicha.

c.2. Consideraciones del Tribunal responsable

²⁴ Véase las resoluciones recaídas a los expedientes SX-JE-213/2019, SX-JDC-7/2020 y SX-JDC-90/2020 y acumulados.

84. El TEEO concluyó que la integración del Consejo Municipal Electoral fue acorde al sistema normativo interno de la comunidad, a partir de las consideraciones siguientes.

85. Razonó que si bien, en el dictamen en el que el Instituto local identificó el método de elección, se estableció que el referido órgano electoral se conforma por representantes de las comunidades que integran el municipio, este es de naturaleza orientadora.

86. De la valoración de la convocatoria del proceso electoral inmediato anterior y del acta de sesión permanente de la elección ordinaria de veintidós de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal local constató que el referido consejo se integró por personal del IEEPCO y representantes de las planillas.

87. Por tanto, advirtió que la propia comunidad decidió modificar su sistema normativo al permitir que el consejo se integre por representantes de planillas, además del personal del Instituto local.

88. Modificación que fue aceptada a partir del proceso electoral anterior inmediato, pues no existió inconformidad alguna sobre dicha conformación.

89. Por tanto, al integrarse el actual Consejo Municipal Electoral de la misma forma que el proceso electoral inmediato anterior, no existe una violación al sistema normativo interno de la comunidad.

c.3. Valoración de esta Sala Regional

90. Este órgano jurisdiccional considera que la decisión a la cual arribó el Tribunal responsable **es conforme a derecho**.

91. En primer lugar, es importante precisar que la integración de la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

presidencia y secretaría del Consejo Municipal Electoral se encuentra fuera de controversia.

92. Dichos cargos son ocupados por personal designado por el IEEPCO, lo cual ha acontecido en los procesos electorales anteriores y coincide con el dictamen elaborado por el propio Instituto.

93. Por cuanto hace al resto de los consejeros integrantes, esta Sala Regional advierte que el propio actor reconoce en su escrito de demanda, que la integración se dio en los mismos términos que el proceso electoral inmediato anterior, al conformarse por representantes de las planillas pre registradas.

94. Así, el actor parte de una premisa incorrecta, al sostener que no puede establecerse como una regla ya establecida, pues con independencia de que el dictamen del IEEPCO señale una cuestión distinta, lo cierto es que en dos procesos electorales se ha decidido seguir una misma conformación del órgano electoral comunitario.

95. En todo caso, esta Sala Regional advierte que se está ante un sistema normativo que se encuentra en constante definición, por cuanto hace a la conformación del órgano encargado de desarrollar el proceso electivo; pues si bien, en los procesos 2014-2016 y 2017-2019, se integró con consejeros ciudadanos de la comunidad, lo cierto es que esa regla no operó para el proceso 2020-2022.

96. Ahora se replica la última regla establecida por la comunidad para el actual proceso electoral ordinario, sin que esto signifique una vulneración al sistema normativo interno de la comunidad, pues no es posible advertir que la integración del consejo se trata de una norma general comunitaria, pues ha venido cambiando y ha sido aceptada por

sus integrantes.

97. Finalmente, **no tiene razón** el actor al sostener que la integración del consejo sería inverosímil, pues en el momento de su instalación no podrían haber candidaturas registradas, pues el registro sería hasta el diecisiete de octubre.

98. Lo anterior, pues de las constancias que obran en autos, se advierte que desde la sesión extraordinaria de cabildo de veintinueve de agosto, se previó una fase de pre registro de aspirantes a las candidaturas, para que nombren a sus representantes que integrarán el Consejo Municipal Electoral.

99. Asimismo, se advierte que los integrantes del cabildo, al solicitar la colaboración del IEEPCO para designar a las personas que integrarían la presidencia y secretaría del referido consejo, remitió la lista de aspirantes a candidatos con sus respectivos representantes que fungirían ante el Consejo Municipal Electoral.

100. Por tanto, el actor parte de una premisa incorrecta al sostener que no sería posible conformar el consejo, dado que aún no se llevaba a cabo el registro de candidaturas, pues existió un acto previo el cual no es combatido.

Tema 3. Implementación de la elección consecutiva sin autorización de la asamblea general comunitaria

a. Planteamiento

101. El Tribunal responsable juzgó sin aplicar una perspectiva intercultural, al señalar que en el sistema normativo indígena de la comunidad no existe una norma expresa que prohíba la reelección, por



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

lo que es válido que quienes ostenten un cargo de elección popular en el ayuntamiento participen como candidatos.

102. El actor reconoce que no existe una limitación expresa para la reelección; sin embargo, tampoco existe una aceptación al respecto, pues no existe en su cosmovisión esa figura, razón por la cual era de suma importancia que la asamblea general comunitaria se pronunciara al respecto, máxime que el día de la elección no se podrá deliberar sobre el tema, pues el método de elección es por urnas y boletas.

103. Incluso, el Instituto local exhortó al Ayuntamiento para que, si el sistema normativo lo permite, se establecieran las reglas para la reelección, sin que el presidente municipal diera a conocer el exhorto a la asamblea general comunitaria.

104. En suma, el actor sostiene que se debió someter a deliberación de la asamblea general comunitaria la viabilidad de permitir la reelección, en lugar de obligarlos a implementarla, por lo que se vulneró su derecho a la libre determinación.

b. Decisión

105. El agravio es sustancialmente **fundado** y suficiente para modificar la sentencia impugnada.

106. El Tribunal responsable arribó a una conclusión indebida, al considerar que la posibilidad de participar por la vía de la reelección, es un aspecto que puede ser definido por la asamblea general comunitaria el día de la elección.

107. Ello, porque el diseño del sistema electoral de la comunidad de Candelaria Loxicha, prevé como método de elección el voto secreto y

directo de la ciudadanía, a través de urnas, mamparas, tinta indeleble y planillas identificadas en las boletas electorales respectivas.

108. Es decir, los resultados electorales son obtenidos a partir de la voluntad expresada por los integrantes de la comunidad en una boleta electoral que es depositada en urnas, de manera similar al sistema de partidos políticos, por lo que es evidente que su procedimiento electoral no se caracteriza por el elemento deliberativo de su asamblea general comunitaria.

109. En ese sentido, el Tribunal responsable, al revocar la prohibición de reelección establecida por el Consejo Municipal Electoral y permitir el registro de candidaturas que pretendan hacerlo bajo esa modalidad de participación política, se sustituyó en el máximo órgano comunitario, pues ello implicó implementar una figura que no está reconocida por la propia comunidad indígena, trasgrediendo su derecho a la libre determinación y autonomía.

110. Así, al estar acreditado el silencio de la asamblea general comunitaria, frente a una modalidad de participación política que no es inherente a los sistemas normativos indígenas, ni el Consejo Municipal Electoral podía determinar su prohibición, ni el Tribunal responsable su permisión, por lo que debió ser la asamblea general comunitaria de la propia comunidad quien decida sobre su implementación o no.

c. Justificación

c.1. La libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas

111. Los pueblos y comunidades indígenas tienen reconocido su derecho a la libre determinación y autogobierno.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

112. Este derecho se encuentra previsto en el artículo 2° Constitucional, el cual reconoce y garantiza, en su apartado A, fracciones I, II y III, la autonomía para:

a. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

b. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

c. Elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

113. El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en el artículo 8, párrafo 2, establece 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.

114. Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas²⁵ menciona en su artículo 3, que los

²⁵ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, y que en virtud de ese derecho decretan libremente su condición política, y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

115. Así, en ejercicio del derecho a la libre determinación, los pueblos y comunidades indígenas, **pueden adoptar cualquier modalidad de participación política para la elección de sus autoridades municipales**, siempre y cuando no implique la trasgresión a una norma constitucional o a los derechos humanos de otras personas.

c.2. La reelección en los sistemas normativos indígenas

116. Mediante la reforma a la Constitución federal en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se eliminó del sistema normativo mexicano la restricción a la posibilidad de elección consecutiva o reelección de quienes ocupan los cargos legislativos —a nivel federal o local—, o bien, los relativos a los ayuntamientos de los municipios o de las alcaldías o concejalías de la Ciudad de México.

117. Para ello se modificaron, entre otros, los artículos 115, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución federal.

118. En términos generales, la elección consecutiva supone la posibilidad jurídica de que quien hubiera desempeñado algún cargo de elección popular **pueda contender nuevamente por el mismo cargo** al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla con las condiciones y requisitos previstos para su ejercicio.

119. La reelección, en el ordenamiento jurídico mexicano, no concede el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

candidatura al mismo puesto.

120. Además, la elección consecutiva debe considerarse como una modalidad para el ejercicio del derecho a ser votado, el cual está reconocido en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

121. Es importante precisar que el diseño legal de la elección consecutiva **se encuentra prevista para ser ejercida dentro del sistema de partidos políticos**, sin que se encuentre regulada su implementación en las elecciones que se rijan mediante sistemas normativos indígenas.

122. Sin embargo, la Sala Superior del TEPJF ha establecido²⁶ que en la Constitución federal o en los instrumentos internacionales suscritos por México, **no existe una limitación aplicable a las comunidades que se rigen por sus sistemas normativos internos por cuanto hace al tema de reelección, por lo que es válido colegir que cada comunidad, a través de sus máximos órganos de decisión, estarán en aptitud de elegir de manera continuada, o “relegir” a sus servidores públicos, de acuerdo con sus usos y costumbres** y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Federal.

123. Por tanto, la determinación de elegir un cargo por un nuevo periodo es acorde con el derecho de las comunidades indígenas para llevar a cabo las elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad

²⁶ Al resolver el SUP-REC-1152/2017 y acumulado.

municipal conforme a sus propios sistemas normativos internos, en ejercicio a su derecho a la libre determinación y autonomía.

124. Ahora, ante esta posibilidad, este Tribunal Electoral también se ha pronunciado respecto a las limitantes establecidas en la Constitución federal para la elección consecutiva, en el sentido de que **no resultan aplicables a los sistemas normativos indígenas**²⁷.

c.3. La asamblea general comunitaria: máximo órgano de decisión

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

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

127. Por regla general, la asamblea general comunitaria es la institución más importante, en la medida que es la máxima autoridad en la correspondiente comunidad. **Su importancia radica en que las autoridades no pueden tomar decisiones trascendentales sin un acuerdo que surja de la propia asamblea**²⁸.

²⁷ Veáanse las resoluciones recaídas a los expedientes SX-JDC-81/2014; SX-JDC-788/2016; SX-JDC-23/2020 y SX-JDC-91/2020 y acumulados.

²⁸ Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

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

129. La legislación electoral de Oaxaca reconoce a la asamblea general comunitaria como la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas para elegir a sus autoridades o representantes²⁹.

130. La asamblea general comunitaria³⁰ se constituye como el método de toma de decisiones colectivas por excelencia, pues en ella se reúnen todos los individuos con derecho a participar para expresar su punto de vista, discutir los asuntos que son puestos a consideración de la asamblea, y emitir su voto.

131. En las asambleas comunitarias se encuentra un elemento participativo de autogestión en un sentido político, porque **son los integrantes de la comunidad quienes toman en sus manos, sin intermediarios, los asuntos de esa índole.**³¹ Es decir, la participación es entendida como un proceso en el que la comunidad toma las decisiones sobre su vida y sus entornos.

132. La autogestión, consiste en un elemento de legitimación del poder, porque implica que **los sujetos interesados, participen de manera**

²⁹ Artículos 2, fracción IV, y 15, párrafo 4, de la Ley Electoral local.

³⁰ Criterio sostenido en los juicios ciudadanos: SX-JDC-1/2012, SX-JDC-5340/2012 y acumulado.

³¹ VÁZQUEZ GARCÍA, Sócrates; GÓMEZ GONZÁLEZ, Gerardo. "Autogestión indígena en Tlahuitoltepec Mixe, Oaxaca, México", *Ra Ximha. Revista de Sociedad Cultura y Desarrollo Sustentable*, México, vol. 2, núm. 1, 2006, pp. 152-157.

directa en la toma de decisiones. Por ello, el elemento de autogestión política de las asambleas tiene como consecuencia que exista una autocalificación, esto es, una autoevaluación, que se manifieste en el autogobierno de las comunidades indígenas.

133. La necesidad de que los integrantes de la comunidad participen en las asambleas encuentra explicación en que los acuerdos que se toman en ellas son válidos para todos y aun cuando los integrantes difieran de los acuerdos generales, deben constituirse como una verdadera alternativa de participación, porque de esta forma se legitiman las decisiones³².

134. Esto es, si el método adoptado por una comunidad indígena es la asamblea general comunitaria, resulta importante que las determinaciones que involucren a la comunidad, necesariamente sean validadas por la misma, pues **se constituye en el órgano de decisión por excelencia.**

135. Por ello, si los representantes son electos a través de la asamblea, los habitantes del pueblo expresan sus opiniones sobre las cualidades de las personas propuestas, hasta llegar a un consenso³³.

136. De lo anterior, se advierte que uno de los atributos más importantes con los que cuentan las asambleas generales comunitarias, **es su carácter deliberativo y de gestión,** rasgo que les dota de una fuerza definitoria a sus decisiones, que gozan de un amplio consenso.

³² MÁRQUEZ JOAQUÍN, Pedro. "Gobierno, organización social y retos del pueblo p'urhépecha en el fin del milenio" /en/ Paredes Martínez, Carlos y Terán, Marta, *Autoridad y gobierno indígena en Michoacán*, vol. II, México, El colegio de Michoacán y otros, 2003, p. 573.

³³ RECONDO, David. "Costumbres Híbridas. Las vicisitudes del voto en las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca." En publicación: *Formas de Voto, prácticas de las asambleas y toma de decisiones. Un acercamiento comparativo* / Víctor M. Franco Pelletier, Danièle Dehouve y Aline Hémond (editores). Publicaciones de la casa Chata, CIESAS, México, 2011, página 385.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

137. Aunque, debe precisarse que no todas las asambleas tienen como rasgo distintivo el carácter deliberativo, pues en algunas comunidades, la asamblea tiene como finalidad, la ratificación de acuerdos previos o aquellas en las que existen asambleas previas antes de llevar a cabo la definitiva en la que resulta electo el nuevo representante, entre otros supuestos³⁴.

138. Sin embargo, en la mayoría de los municipios, el carácter deliberativo es la característica principal de la interacción política, y es en donde se puede apreciar con mayor nitidez el grado de participación de la sociedad, el nivel de acuerdos en torno a la renovación de los poderes, o las necesidades de cambio frente a la tradición.

139. Es el espacio lingüístico en el que los disensos pueden reelaborarse para alcanzar el consenso.

140. El carácter deliberativo se entiende como el diálogo sostenido entre una colectividad antes de tomar una decisión, lo cual implica el conocimiento del problema a resolver, la confrontación de los puntos discutidos y una ponderación de las ventajas y desventajas de las soluciones planteadas por alcanzar un fin en beneficio de la comunidad.

141. Así, el procedimiento de deliberación consiste en el intercambio de las ideas, la justificación de las propias y la atención imparcial de los intereses de cada uno³⁵.

142. Por ello, es importante destacar algunos elementos que pueden

³⁴ VELÁSQUEZ CEPEDA, María Cristina. “Espirales del tiempo en los municipios de Oaxaca: asambleas, votaciones e innovaciones de la costumbre.” En publicación: *Formas de Voto, prácticas de las asambleas y toma de decisiones. Un acercamiento comparativo* / Víctor M. Franco Pelletier, Danièle Dehouve y Aline Hémond (editores). Publicaciones de la casa Chata, CIESAS, México, 2011, páginas 334-336.

³⁵ VIOLA, Francesco. La democracia deliberativa entre constitucionalismo y multiculturalismo. Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pp. 52-53.

presentarse para la realización de la asamblea, como lo es el patrón reunión y debate³⁶.

143. El patrón **reunión** abarca diversas acciones vinculadas con la forma de organización, entre los que se encuentra, por mencionar algunos, **la convocatoria**, preparativos y comisiones, instalación de la asamblea, instalación del presidium, orden del día, instalación de mesa de debates, etcétera.

144. El patrón **debate** consiste en la manera acostumbrada de discutir y resolver el objetivo de la reunión, entre los que se encuentran elementos como la designación de los candidatos o propuestas para integrar la mesa de debates, ratificación o discusión sobre el procedimiento de la elección, votación; presentación de los designados o postulados como candidatos, entre otros elementos.

c.4. Consideraciones del Tribunal responsable

145. El TEEO concluyó que se acreditó la existencia de una limitación al derecho a ser votado de la ciudadanía en la sesión de veinticuatro de septiembre del Consejo Municipal Electoral, al no permitir la reelección en el municipio.

146. Lo anterior, al considerar que no existe una limitación expresa en el sistema normativo indígena de la comunidad de Candelaria Loxicha.

147. Reconoció que no existe una limitación aplicable a las comunidades indígenas respecto a la elección consecutiva, por lo que cada comunidad, a través de sus máximos órganos de decisión, estará en aptitud de elegir de manera continuada a sus servidores públicos.

³⁶ SIERRA, Teresa, citada por María Cristina Velásquez Cepeda, *Ibidem*.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

148. Por tanto, si el Consejo Municipal Electoral prohíbe la reelección, restringe el derecho humano de los miembros de la comunidad indígena a participar en la renovación de sus autoridades municipales, cuando no existe una restricción en su sistema normativo indígena.

149. En consecuencia, el Tribunal responsable ordenó al referido consejo, permitir el registro de las personas que deseen participar bajo esa figura y que sea el máximo órgano de decisión quien, en ejercicio de su autonomía y libre determinación, decida la procedencia de las personas a ocupar un cargo en el Ayuntamiento.

150. Además, consideró que de conformidad con lo resuelto por esta Sala Regional dentro del juicio ciudadano SX-JDC-91/2020, no resultaba necesario consultar de manera previa e informada a la asamblea general comunitaria, la posibilidad de implementar la figura de la reelección, pues una vez instalado ese máximo órgano de autoridad, podrá definir las reglas respectivas.

c.5. Valoración de esta Sala Regional

151. Este órgano jurisdiccional considera que la determinación del Tribunal responsable **es contraria a derecho**, por las razones siguientes.

152. Está fuera de controversia el hecho de que, en el sistema normativo indígena de Candelaria Loxicha, no existe una regla específica respecto a la permisión de aplicar la reelección y mucho menos su prohibición.

153. Bajo ese escenario, el Consejo Municipal Electoral mediante sesión de veinticuatro de septiembre, decidió **no permitir la reelección** en el municipio.

154. Acuerdo que fue revocado por el Tribunal responsable, al considerar que limita el derecho al voto pasivo de la ciudadanía que pretenda participar bajo esa modalidad.

155. Sin embargo, al ordenar al Consejo Municipal Electoral que permita el registro de aquéllas personas que permitan reelegirse, se considera que implícitamente aprobó la figura de la reelección.

156. Así, **se está frente a dos reglas que han sido establecidas por órganos distintos a la máxima autoridad decisora de la comunidad indígena, el cual es la asamblea general comunitaria;** es decir, la prohibición fue establecida por el consejo mencionado y la permisión implícita por el TEEO.

157. Ahora bien, para esta Sala Regional, el Tribunal local perdió de vista que el método de elección implementado en la comunidad de Candelaria Loxicha, no se caracteriza por el elemento deliberativo de las asambleas comunitarias.

158. De la convocatoria de veinticuatro de septiembre es posible advertir, que el método de elección es similar al que impera en el sistema de partidos políticos.

159. En la base VI denominada *“Del procedimiento de votación y escrutinio y cómputo”*, se aprecia que la votación será recibida en casillas, depositada mediante urnas y boletas; los ciudadanos ejercerán su voto por la planilla de su preferencia y deberán presentar su credencial de elector, la cual debe aparecer en la lista nominal respectiva.

160. Al término de la jornada electoral, en las casillas se levantarán las actas correspondientes, en las que se asentarán los resultados de la votación. Las boletas y las actas serán trasladadas al Consejo Municipal



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

Electoral, quien realizará el cómputo de la elección.

161. De lo anterior, es posible concluir que se está ante una asamblea general comunitaria, que emite su voluntad por las opciones políticas que se les presenten en las boletas; es decir, no se trata de una asamblea comunitaria que se distinga por la discusión, deliberación y posterior decisión de sus integrantes.

162. Así, contrario a lo afirmado por el Tribunal responsable, no es posible que ante la falta de regla sobre la reelección y ante la permisón implícita decretada en la sentencia impugnada, la asamblea pueda debatir, deliberar y establecer un consenso el día de la elección, sobre la mencionada modalidad de participación política.

163. Por tanto, se considera que, en el presente caso, era indispensable que la asamblea general comunitaria, como máximo órgano de decisión de la comunidad indígena, definiera sobre la implementación o no de la reelección, en la conformación de sus autoridades municipales.

164. Sin que pueda aceptarse la prohibición establecida por el Consejo Municipal Electoral, ni la permisón implícita definida por el TEEO, pues al tratarse de una norma que incide en el sistema normativo interno, es una cuestión que le compete definir, única y exclusivamente, a la asamblea general comunitaria de la comunidad indígena de Candelaria Loxicha, en ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía.

165. En ese orden de ideas, se estima que la conclusión a la cual arribó el Tribunal responsable **es contraria a derecho**, pues debió advertir que el procedimiento de elección impide que el máximo órgano decisorio de la comunidad, delibere sobre la aplicabilidad de la reelección en el sistema electoral interno.

166. En consecuencia, de la interpretación sistemática de los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II y III, de la Constitución federal; 8, párrafo 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo; 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y 2, fracción IV, y 15, párrafo 4, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, se concluye que, ante la ausencia de una disposición expresa dentro del sistema normativo indígena de una comunidad, que permita o prohíba la elección consecutiva o reelección de sus autoridades municipales, **se debe privilegiar la manifestación de la voluntad de la asamblea general comunitaria**, al ser la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones, en ejercicio de su derecho a la libre determinación y autonomía. De modo que, lo decidido por un órgano electoral comunitario o por una autoridad jurisdiccional, es insuficiente para definir la aplicabilidad de una modalidad de participación política, como lo es la figura de la reelección.

III. Conclusión

167. Esta Sala Regional concluye lo siguiente:

168. El Tribunal responsable fue congruente respecto a la instalación del Consejo Municipal Electoral.

169. Es válida la integración del referido órgano electoral comunitario, con los representantes de las planillas pre registradas.

170. Es contrario a derecho que el Tribunal responsable haya implementado, de manera implícita, la elección consecutiva o reelección en la fase de registro de candidaturas, pues el método de elección que impera en la comunidad, no permite que la asamblea general comunitaria



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

discuta, delibere y decida sobre la aplicabilidad de la referida figura.

171. Por tanto, lo procedente es **modificar** la sentencia impugnada para los efectos siguientes:

- Se **ordena** al cabildo del Ayuntamiento, **convocar de inmediato** a la asamblea general comunitaria de Candelaria Loxicha, en términos de sus usos y costumbres, para que delibere y decida sobre la implementación o no, de la elección consecutiva o reelección de sus autoridades municipales, en el sistema electoral previsto en su sistema normativo interno.

El ayuntamiento **deberá garantizar** que en la referida asamblea, se dé a conocer y difunda el contenido del acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-24/2020** de veinte de octubre de dos mil veinte, mediante el cual, el Instituto local emitió un exhorto a todos los ayuntamientos de los municipios, que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas, en relación con la implementación de la reelección.

- A partir de lo decidido por la asamblea general comunitaria, **el Consejo Municipal Electoral** correspondiente, **deberá emitir** una nueva convocatoria para la elección ordinaria de las autoridades municipales que fungirán para el periodo 2023-2025.
- Toda vez que la sentencia impugnada únicamente se está modificando, **se vincula** al TEEO para efecto de que vigile el cumplimiento de lo ordenado en esta ejecutoria, pues conserva la competencia para ello³⁷.

³⁷ Similar criterio se sostuvo en los expedientes SX-JE-53/2020 y acumulados, y SX-JDC-6813/2022.

172. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

173. Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en el apartado de conclusión de la presente determinación.

NOTIFÍQUESE, de manera electrónica al actor, en la cuenta privada de correo electrónico señalada en su escrito de demanda; **por oficio** al Ayuntamiento y al Consejo Municipal Electoral, ambos del municipio de Candelaria Loxicha, por conducto del Tribunal responsable, en auxilio de las labores de esta Sala Regional; de **manera electrónica o por oficio** al TEEO y al IEEPCO, así como a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, con copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados** a las y los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo, 3; 28, 29, párrafos 1, 3 y 5; y 84, párrafo 2, de la Ley General de Medios, así como en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como en el punto de acuerdo séptimo del Acuerdo General 4/2022 emitido por la Sala Superior del TEPJF.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con estos juicios, se agreguen al expediente correspondiente para su legal y debida constancia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL ELECTORAL
XALAPA, VER.

SX-JDC-6899/2022

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y **archívense** los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del TEPJF, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, Eva Barrientos Zepeda, Presidenta, Enrique Figueroa Ávila y José Antonio Troncoso Ávila, quien actúa en funciones de Magistrado, ante Mariana Villegas Herrera, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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