

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-9/2011.

**ACTOR:** PEDRO RAMIREZ  
RAMIREZ.

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
ALEJANDRO LUNA RAMOS.

**SECRETARIO:** EUGENIO ISIDRO  
GERARDO PARTIDA SÁNCHEZ.

México, Distrito Federal, a diecinueve de abril de dos mil once.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente relativo al recurso de reconsideración SUP-REC-9/2011, promovido por Pedro Ramírez Ramírez, contra la sentencia de treinta de marzo de dos mil once, emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, al resolver el expediente SX-JDC-36/2011.

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De las constancias que obran en el expediente en que se actúa se desprende lo siguiente:

**a. Nulidad de la elección.** El treinta y uno de diciembre de dos mil diez, el órgano jurisdiccional señalado como responsable, resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-409/2010, en el cual anuló la elección de concejales al ayuntamiento de Santa María Peñoles en ETLA, Oaxaca y ordenó la celebración de nuevos comicios.

**b. Lineamientos para realizar elecciones extraordinarias.** En cumplimiento a lo ordenado en el párrafo que antecede, el siete de enero de este año, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca emitió los lineamientos generales para llevar a cabo elecciones extraordinarias de los municipios que se rigen por las normas de derecho consuetudinario.

**c. Sesión para fijar las bases de la elección.** El cuatro de febrero del presente año, se llevó a cabo otra sesión para fijar las bases para la celebración de la elección, tales como la fecha de la elección, los términos de la papelería electoral, las personas con derecho a votar, las atribuciones de las mesas directivas de casilla, entre otros.

En lo que toca a la instalación de las casillas, el documento refiere que se acordó ubicarlas en los sitios

utilizados en la jornada de cuatro de julio. No obstante, sin que medie explicación, el documento relata que al solicitarse a los representantes de los candidatos garantizar el adecuado desarrollo de la jornada, los representantes de San Mateo Tepantepec negaron el apoyo y se retiraron de la reunión sin firmar el acta.

**d. Nueva sesión para fijar las bases de la elección.**

El diez de febrero, se reunieron Francisco Rojas Ramírez, René Ramírez Velazco, representantes del candidato Pedro Ramírez Ramírez, así como Simón Hernández Hernández y Nicolás Brígido Ramírez, representantes de la otra fuerza política, con los integrantes del consejo municipal electoral.

En el acta se asentó que después de un amplio diálogo se ratificaron los puntos de la sesión de cuatro de febrero último con excepción de lo que toca a la instalación de las casillas pues se insistió por una de las partes en la necesidad de ubicarlas dentro de la cabecera municipal para garantizar la seguridad mientras que otros solicitaban lo contrario.

El documento no se firmó por Simón Hernández Hernández y Nicolás Brígido Ramírez Pérez ante la falta de acuerdo.

Pese a lo anterior, el presidente del consejo municipal determinó seguir con la sesión a fin de lograr la emisión y publicación de la convocatoria.

## SUP-REC-9/2011

En la misma fecha, se expidió la convocatoria para realizar la elección.

**e. Registro de planillas, de representantes ante las mesas directivas de casilla, y aprobación del lugar del cómputo de la elección.** El quince de febrero último, el consejo municipal electoral y representantes de las planillas contendientes, celebraron una sesión en la que acordaron el registro de los integrantes de las planillas amarilla y verde. En la misma sesión se aprobó el registro de representantes de casilla y el lugar para realizar el cómputo de la elección la sede del consejo municipal electoral, esto es, a un costado del municipio.

**f. Escrito de inconformidad.** El mismo diecisiete de febrero de dos mil once, Simón Hernández Hernández y Nicolás Brígido Ramírez Pérez, representantes de la planilla amarilla, presentaron un escrito ante el consejo municipal electoral en el cual manifestaron, en esencia, su inconformidad con la instalación de las casillas en la cabecera municipal conforme a los lineamientos emitidos por el Consejo General, pues de ser así se violenta el principio de universalidad del voto; además, adujeron que no se promovió la integración de las agencias municipales en las decisiones del cabildo y de la asamblea comunitaria.

**g. Recurso de revisión.** El veintiuno siguiente, Simón Hernández Hernández y Nicolás Brígido Ramírez Pérez, representantes de la planilla amarilla, interpusieron recurso

de revisión ante la Secretaría General de Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en contra de lo siguiente: **a)** la convocatoria de diez de febrero en su base primera, punto tres, relativo a la instalación de las casillas en la cabecera municipal, y **b)** el punto de acuerdo veintisiete del acta de sesión del consejo municipal electoral de diez de febrero último, en el cual no se permitió la integración de la planilla perdedora, asimismo lo señalado en el párrafo segundo en lo conducente a la falta de acuerdos para la ubicación de las casillas.

El recurso se remitió el mismo día, al Director Ejecutivo de Usos y Costumbres de dicho instituto para que conforme a su competencia determinara lo conducente.

**h. Sesión permanente de vigilancia de la jornada electoral y cómputo municipal.** El veintisiete de febrero siguiente, el consejo municipal electoral llevó a cabo la sesión permanente y de vigilancia relativa a la elección extraordinaria de concejales de Santa María Peñoles, Oaxaca.

En el acta se asentó que la secretaria del consejo verificó y declaró la existencia del quórum legal mediante el pase de lista de asistencia, se tuvo por instalada la sesión permanente, y se aprobó por unanimidad el único punto del proyecto del orden del día, el cual tenía como finalidad instalar la sesión permanente para vigilar el desarrollo de la

**SUP-REC-9/2011**

jornada electoral y realizar el cómputo final de la elección de concejales.

Posteriormente, el presidente del consejo municipal informó que a las ocho horas de ese día **se instalaron nueve casillas en el corredor del palacio municipal** en cumplimiento a los acuerdos previamente tomados por ese órgano, y se realizó un recorrido por cada casilla en el cual se constató que la votación se llevó a cabo de forma ordenada, pacífica y sin ningún incidente relevante. Una vez terminado el recorrido se declaró un receso de cuatro horas.

A las doce horas se reanudó la sesión permanente para informar que el desarrollo de la jornada electoral transcurría en calma y sin incidentes, por lo cual se propuso un nuevo receso de cuatro horas.

Concluido el receso se reanudó la sesión a las dieciséis horas para informar que la jornada electoral se realizó sin incidentes y de acuerdo a lo establecido en la convocatoria de diez de febrero. Asimismo, se asentó que a las dieciséis horas con diez minutos empezaron a recibir los paquetes electorales con las actas correspondientes, y se obtuvieron los siguientes resultados:

Casilla	Ubicación de la casilla	Votación			Votación total emitida
		Planilla verde	Planilla amarilla	Votos nulos	
1	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	263	2	10	275
2	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	269	2	11	282

**SUP-REC-9/2011**

3	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	344	11	17	372
4	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	156	1	4	161
5	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	155	3	2	160
6	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	15	1	1	17
7	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	27	1	2	30
8	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	82	0	1	83
9	Corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles	64	0	1	65
<b>Total</b>		<b>1375</b>	<b>21</b>	<b>49</b>	<b>1445</b>

Acto seguido se declaró ganadora a la planilla verde integrada por:

<b>Planilla Verde</b>		
<b>Cargo</b>	<b>Propietario</b>	<b>Suplente</b>
Presidente municipal	Pedro Ramírez Ramírez	Victoriano Velasco Rojas
Síndico municipal	Macedonio Ramírez Rojas	Felipe Chávez López
Regidor de hacienda	Moisés Salazar Hernández	Mario Hernández Rojas
Regidor de obras	Secuntino Pérez Ramírez	Genaro Martínez Ramírez
Regidor de educación	Mario Rojas López	Tomás Alavez López
Regidor de salud	Máximo Martínez Ramírez	Floriberto Rojas Pacheco
Regidor de panteón	Simón Rojas López	Ciriaco Santiago Mendoza

Una vez obtenidos los resultados se clausuró la sesión permanente, y el acta respectiva fue firmada por el Consejero Presidente y Secretaria, por los representantes de la planilla verde y por el administrador municipal, al ser la autoridad municipal en funciones.

Cabe precisar que los representantes de la planilla amarilla firmaron bajo protesta.

**i. Informe final del consejo municipal electoral.** El veintiocho de febrero último, el consejo municipal electoral de Santa María Peñoles, Etlá, remitió un informe final al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, relativo a las actividades realizadas para la organización y celebración de la elección extraordinaria.

Cabe precisar, que del documento se advierte que todas las casillas fueron instaladas en el corredor del palacio municipal de Santa María Peñoles y se detalla el resultado final de la votación.

**j. Recurso de inconformidad.** El tres de marzo, Simón Hernández Hernández, presentó recurso de inconformidad ante el Instituto Estatal Electoral en contra de la celebración de la elección.

Lo anterior motivó la formación del expediente RISDC/16/2011 del índice del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.

**k. Declaración de validez de la elección.** El siete de marzo siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca declaró la validez de la elección extraordinaria de concejales, y expidió la constancia de mayoría y validez a la planilla ganadora, pues determinó que la elección se llevó a cabo conforme a los acuerdos tomados por el consejo municipal electoral relativos a las bases de la



elección y la expedición de la convocatoria, al igual que todos los actos preparatorios de los comicios.

**II. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.** Inconformes con la declaración de validez mencionada, el once de marzo del presente año, Alfonso Hernández López y otros ciudadanos promovieron juicio ciudadano ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, dirigido a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Mediante acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil once, Esta autoridad jurisdiccional ordeno se remitieran los autos del juicio ciudadano a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con Sede en Xalapa Veracruz.

**III. Actor impugnado.** El treinta de marzo del año en que se actúa, la Sala Regional en cita, resolvió los autos del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano clave SX-JDC-36/2011, al tenor de los siguientes resolutivos:

**“R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se revoca el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca que validó la elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento de Santa María Peñoles, en Etlá, Oaxaca.

**SEGUNDO.** Se ordena al referido Instituto que lleve a cabo las gestiones necesarias para lograr, en la etapa de

## **SUP-REC-9/2011**

conciliación, la posibilidad de lograr una integración de la planilla en la que se contemple a todas las opciones políticas o cualquiera otra que abone en una autocomposición que privilegie la unidad de la comunidad como principio de la verdadera autonomía de los municipios que se rigen por sistemas normativos de derecho consuetudinario.

**TERCERO.** En el caso de no lograr la solución del conflicto en esa etapa, deberá realizar las gestiones necesarias para nuevos comicios, lo cual presupone la existencia de condiciones, aspecto que deberá determinar la autoridad competente, en el entendido que de optar por nuevos comicios deberán realizarse en el plazo de 60 días contados a partir de la notificación de la presente resolución.

**CUARTO.** Se vincula al Congreso del Estado de Oaxaca y al Gobernador Constitucional de dicha entidad para que, en el ámbito de sus respectivas competencias resuelvan lo concerniente al encargado del gobierno municipal hasta en tanto se elijan a los nuevos integrantes del ayuntamiento de Santa María Peñoles, en ETLA, Oaxaca.”

**IV. Presentación del recurso de reconsideración.** El primero de abril de este año, Pedro Ramírez Ramírez, presentó demanda de recurso de reconsideración, a fin de controvertir la sentencia señalada en el punto anterior.

En su oportunidad, la autoridad responsable tramitó el medio de impugnación y lo remitió a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con las constancias atinentes.

**V. Turno a ponencia.** Mediante proveído de cuatro de abril del año en curso, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-REC-9/2011**, y turnarlo a la

ponencia del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con los artículos 99, cuarto párrafo, fracción IX, 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; 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración, cuya competencia para resolver recae, en forma exclusiva, a esta Autoridad Jurisdiccional.

**SEGUNDO. Improcedencia.** Esta Sala Superior estima que el recurso de reconsideración es improcedente y debe desecharse de plano, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, en relación con los diversos 61, párrafo 1, incisos a) y b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque no se surten los supuestos normativos previstos al efecto, en razón de que se pretende impugnar una sentencia de fondo emitida por una Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en un juicio para la protección de los derechos político-

## SUP-REC-9/2011

electorales del ciudadano, en la que se revocó el acuerdo por el cual se validó la elección extraordinaria de concejales del Ayuntamiento de Santa María Peñoles, en ETLA, Oaxaca y en consecuencia se ordenó al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, que llevara las gestiones necesarias para poder lograr una integración de la planilla en la que se contemple a todas las opciones políticas o que privilegie la unidad de la comunidad o en caso de que no se pudiere, convocar a nuevos comicios.

Ahora bien, a fin de hacer evidente la improcedencia del presente medio de impugnación, es menester hacer notar el contenido de los preceptos legales previamente citados, los cuales, son del siguiente tenor:

“Artículo 9.

...

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o **cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano.** También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.

...”

“Artículo 61.

1. El recurso de reconsideración **sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales** en los casos siguientes:

a) **En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se**

**cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y**

**b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.”**

“Artículo 62.

1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I...

II...

III...

**IV. Haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

....”

“Artículo 68.

1. Una vez recibido el recurso de reconsideración en la Sala Superior del Tribunal, será turnado al Magistrado Electoral que corresponda, a efecto de que revise si se acreditan los presupuestos, si se cumplió con los requisitos de procedibilidad, y si los agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva. **De no cumplir con cualquiera de ellos, el recurso será desechado de plano por la Sala.** De lo contrario, el magistrado respectivo procederá a formular el proyecto de sentencia que someterá a la consideración de la Sala en la sesión pública que corresponda.”

Del contenido de los artículos transcritos se advierte que el numeral 9, párrafo 3 de la ley citada establece que los medios de impugnación son notoriamente improcedentes y, por tanto, la demanda debe ser desechada de plano, cuando

## **SUP-REC-9/2011**

tal improcedencia derive de las disposiciones mismas de la ley procesal electoral federal.

Asimismo, en los incisos a) y b), del artículo 61, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se prevén los actos que pueden ser controvertidos mediante recurso de reconsideración.

Primero, se debe precisar que el recurso que se resuelve no fue interpuesto para impugnar una sentencia pronunciada en un juicio de inconformidad, que hubiera sido promovido para controvertir el resultado de las elecciones de diputados federales y senadores de la República, sino que la sentencia de fondo impugnada se dictó en un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, por lo cual es claro que no se actualiza la primera hipótesis de procedibilidad, antes precisada, prevista en el inciso a), del párrafo 1, del artículo 61, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En segundo lugar, se advierte que, la procedibilidad del recurso de reconsideración, cuando se trata de sentencias emitidas en cualquier medio de impugnación diferente del juicio de inconformidad, se limita al supuesto en el que se haya determinado la inaplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución, de manera que si la resolución objeto de controversia no declaró inconstitucional un precepto general y abstracto y no lo inaplicó, como en el

caso acontece, el recurso de reconsideración que se analiza resulta notoriamente improcedente.

Ahora bien, del análisis integral de la sentencia recaída al expediente SX-JDC-36/2011, esta Sala Superior advierte que la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, señalada como responsable, no realizó estudio ni pronunciamiento alguno respecto de la inaplicación de alguna ley, que fuera contraria a la Constitución.

Conforme a lo anterior, es de hacerse notar que en torno al recurso de reconsideración, la propia Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, impone el cumplimiento de ciertos presupuestos, así como las consecuencias legales para el caso de que no se cumplan, de conformidad a los artículos 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV y 68 de la citada ley.

En ese sentido, el párrafo 1, del artículo 68, en mención establece que el incumplimiento de alguno de los requisitos de procedibilidad, del recurso de reconsideración, es motivo suficiente para desechar de plano la demanda respectiva.

Lo anterior a pesar de que el actor en su demanda, tampoco ejercitó argumento alguno tendente a atacar las

## SUP-REC-9/2011

consideraciones de la resolución impugnada donde se pudiese justificar los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 61 de la Ley General del sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ahora bien, a fin de patentizar lo antes esgrimido, la responsable aplicó las normas jerarquizando su estructura, como se desprende de la parte conducente de la resolución impugnada:

**SEXTO. Estudio de fondo.** La pretensión de los actores es demostrar que la validez de la elección es equivocada, porque no quedó satisfecha la garantía al principio de universalidad del sufragio al instalar todas las casillas en la cabecera municipal, lo cual se tradujo en la imposibilidad para sufragar del resto de integrantes del municipio, puesto que muchas de las comunidades se encuentran alejadas de la cabecera.

Los actores refieren que tal circunstancia incluso se impugnó previo a las elecciones a través de los escritos de diecisiete y veintiuno de febrero, sin que se emitiera resolución al respecto.

Antes de dar respuesta al planteamiento de los actores es conveniente precisar el marco normativo aplicable.

### **Derecho a la autodeterminación y sus límites.**

El artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Agrega 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.

Por su parte el apartado A de esa disposición prevé que en el marco del reconocimiento de libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas, apliquen sus propios sistemas normativos



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

Como se advierte, si bien se reconoce el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas, éste tiene un límite en las garantías individuales y derechos humanos que prevé la misma constitución.

En efecto, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

De igual forma, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, abunda en este sentido al señalar en su artículo 3, párrafo 1, que los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, y que las disposiciones del convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

Asimismo, el artículo 8, párrafos 1 y 2 de dicho Convenio señala que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario, y que dichos pueblos 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 humanos internacionalmente reconocidos.

Como puede observarse, en el Convenio internacional adoptado por nuestro país prevé que si bien los pueblos indígenas tienen el derecho a conservar sus costumbres y tradiciones siempre y cuando las sean compatibles con los derechos humanos reconocidos nacional e internacionalmente.

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece en el artículo 16, párrafo primero que el Estado de Oaxaca tiene una composición étnica y plural, sustentada en la presencia y diversidad de pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente.

## SUP-REC-9/2011

Efectivamente, en esa entidad se reconoce el derecho a los pueblos indígenas para autodeterminarse y elegir a las autoridades municipales de acuerdo a sus usos y costumbres, sin embargo como se vio ello debe darse dentro de un marco de protección a los derechos fundamentales.

Un ejemplo que corrobora lo anterior, lo encontramos en la propia constitución local al prever en el artículo 25, apartado A, fracción II, la protección legal de las prácticas democráticas de los pueblos indígenas, así como establecer mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en el ejercicio del voto en igualdad de condiciones que el varón.

En ese sentido se advierte que, el respeto a la autonomía de las comunidades indígenas encuentra como límite último el respeto a los derechos humanos de todos aquellos que conforman la misma. De ahí que cualquier tipo de acto de un grupo mayoritario dentro de una comunidad que vulnere los derechos de una minoría, no se justifique bajo el argumento de la autonomía, los sistemas normativos y los usos y costumbres propios de la comunidad.

Así, debe señalarse que respecto a la actuación de las comunidades indígenas, existe un amplio consenso en el sentido de que la autonomía y el ejercicio de sus prácticas consuetudinarias por ningún motivo pueden validar o justificar la vulneración de los derechos humanos de ninguno de sus miembros.

Precisado a lo anterior, respecto al agravio se tiene lo siguiente:

### **Derecho al sufragio y universalidad del voto.**

El artículo 35, párrafo I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos votar en las elecciones populares.

A través de dicho artículo se reconoce el derecho fundamental al sufragio activo.

En efecto, el derecho al sufragio activo ha sido identificado como un derecho fundamental relacionado con la actividad pública, atribuido a los ciudadanos (miembros de una comunidad política) para adoptar por medio de él decisiones de la misma naturaleza que atañen al gobierno de esa comunidad.

Al respecto, debe señalarse que el sufragio activo constituye, un derecho humano comprendido y tutelado en instrumentos internacionales ratificados y suscritos por México, el cual debe revestir las características de universal, igual, libre y secreto (artículos 25, apartado 1, inciso b) del Pacto Internacional de

## SUP-REC-9/2011

Derechos Civiles y Políticos, y 23, apartado 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Asimismo, la Constitución Federal establece como características del voto que sea universal, libre, secreto y directo, de conformidad con el artículo 41 base I.

Esas mismas características del voto activo son retomadas en el artículo 116, fracción IV del mismo ordenamiento, al establecer las bases que deben contemplar las constituciones locales en las elecciones de gobernador, integrantes de las legislaturas locales y ayuntamientos.

De igual forma, la Constitución de Oaxaca, en el artículo 29, prevé que la elección de ayuntamientos se de mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, y que las elecciones bajo usos y costumbres se observe lo dispuesto en el artículo 25, apartado A, fracción II, esto es, la protección de las prácticas democráticas de los pueblos indígenas y la participación en igualdad de condiciones de la mujer en el ejercicio del voto.

La característica de universalidad se refiere a que, toda persona se encuentra en aptitud de ejercer el voto en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Históricamente esa característica ha contribuido a ampliar el cuerpo electoral, es decir, incrementar el número de personas con derecho a votar, de forma que todos los sectores de la sociedad participen en la integración del poder público.

Por ejemplo, durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, se propuso que se limitara el derecho a sufragio a aquellos que supieran leer y escribir. Con base en el principio de universalidad se determinó que esa no era una limitante para hacer uso de ese derecho.

Otra medida tendente a ampliar el cuerpo electoral se dio con la reforma en el año de 1953 al artículo 34 de la Constitución General de la República, por el que se reconoció el derecho al voto de las mujeres.

En ese mismo sentido, en 1970 se volvió a reformar el citado artículo 34 con la finalidad de que reducir el requisito de la edad para ser ciudadano a los dieciocho años de edad, con lo que se les otorgó el derecho al voto.

## SUP-REC-9/2011

Como se advierte de ello, una de las finalidades del principio de universalidad es ampliar el cuerpo electoral al reconocer el derecho de voto a los diversos grupos sociales.

En ese sentido, una de las medidas para garantizar el principio de universalidad, tendente a permitir que toda persona con derecho se encuentre en aptitud de ejercer el voto, es que se hagan accesibles las condiciones para ejercer ese derecho, por ejemplo, la ubicación de las casillas.

En efecto, el artículo 8, párrafo 3, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, prevé que el sufragio se emita en cada distrito electoral o municipio en la sección electoral que comprenda el domicilio del ciudadano, salvo los casos de excepción.

A su vez, el artículo 175, párrafo 2, del mismo ordenamiento dispone que en cada sección electoral, por cada setecientos cincuenta electores corresponde una casilla básica para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma.

Por su parte el párrafo 4 de la misma disposición ordena que cuando las condiciones geográficas de infraestructura o socioculturales de una sección, hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores, aún cuando el número de ciudadanos en dichos lugares sea inferior a 750, pero no menor de 50.

En ese sentido, el artículo 178, párrafo 2, del mismo ordenamiento prevé que los lugares para ubicar una casilla deben hacer posible el libre y fácil acceso de los electores.

En efecto, se impone a las autoridades electorales la obligación de colocar los centros de votación **de manera cercana a los domicilios de los ciudadanos.**

Incluso, se prevé para el caso de lugares de difícil acceso, la obligación expresa de buscar colocar las casillas en el que **ofrezca mayor accesibilidad.**

Como se advierte el principio de universalidad del voto abarca, además de la inclusión de todos aquellos que reúnan los requisitos para sufragar, de que la autoridad garantice un acceso libre y sencillo a los centros de votación, **salvo que existan circunstancias que justifiquen lo contrario.**

Así el derecho sustantivo de todo ciudadano mexicano para ejercer el derecho a votar encuentra en las disposiciones rectoras de la materia electoral la garantía estatal de facilitar ese ejercicio mediante la instalación de casillas cercanas a los domicilios de

los interesados los cuales deben tener como característica, además, el libre acceso.

En las referidas condiciones debe señalarse que este tribunal ha sostenido que las elecciones por usos y costumbres deben velar por el principio de universalidad del voto de conformidad con la tesis CLI/2002 de rubro **“USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**, en la que se señala que debe protegerse el derecho de toda persona física que se encuentra en aptitud de ejercer el voto aun mediante reglas de derecho consuetudinario, para lo cual debe considerarse que la universalidad pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral, pues de contrario conllevaría a violentar el derecho fundamental de sufragio.

En esas condiciones, es evidente que si una elección por usos y costumbres violenta el principio de universalidad carecería de validez porque atentaría contra el derecho fundamental de sufragio.

**Caso concreto.**

En el caso está fuera de controversia que las nueve casillas instaladas para recibir la votación en la elección cuestionada se ubicaron en la cabecera municipal pese a que los representantes de una de las opciones políticas planteó en todo momento que eso implicaría una restricción al derecho de sufragar.

Ahora bien, para determinar las condiciones de acceso libre y de cercanía entre la geografía del municipio en comento y el lugar en el que se ubicaron las casillas, se tienen los datos siguientes:

Para evidenciar lo anterior es necesario que se expongan algunas características del municipio en cuestión que muestren el grado de marginación de sus habitantes.

De conformidad con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, dicho municipio cuenta con siete mil ochocientos sesenta y cinco habitantes, de los cuales, únicamente mil cien son usuarios de energía eléctrica, es decir, sólo el catorce por ciento de la población cuenta con servicio de energía eléctrica.

Otro dato que revela la marginalidad en que se encuentra el municipio es el aportado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, con datos actualizados al año de dos mil nueve, en relación con la infraestructura social y de comunicaciones se señala que en el municipio de Santa María Peñoles, únicamente **cuenta con una caseta telefónica**. Respecto a las vías de comunicación el municipio únicamente cuenta con un camino revestido que lo comunica con San Felipe

## SUP-REC-9/2011

Tejalapam, además de algunas brechas que lo comunican internamente.

Corroboran lo anterior los *Lineamientos del Programa de Empleo Temporal* de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal, cuyo objetivo era contribuir a abatir el rezago social de la población afectada por baja demanda de mano de obra o por emergencia para que participaran en la ejecución de trabajos de reconstrucción y conservación de caminos rurales, dentro de los cuales se considera a Santa María Peñoles como un municipio con **muy alta marginación**.

De igual forma, en un estudio realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (CONEVAL), denominado *Los mapas de la pobreza en México (2007)*, se señaló que el municipio en cuestión es uno de los ochenta municipios del país con una pobreza alimentaria mayor al sesenta por ciento y **de muy alto grado de rezago social**.

En adición a lo anterior, debe considerarse la información contenida en el *Croquis Municipal con marco geoestadístico relativo al segundo conteo de población y vivienda 2005 por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*, documento aportado por los actores, con valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, del cual se advierte que las únicas comunidades que cuentan con un camino de terracería a la cabecera municipal son las siguientes.

1	Recibimiento	2	Cañada de Hielo
3	San José Contreras	4	Pie del Cerro Pelón
5	Cerro de Águila	6	Duraznal
7	Rosario	8	Río Hondo
9	Santa Catarina Estetla		

Además de esas comunidades, existen otras que para acceder al camino de terracería, previamente tienen que transitar por veredas o brechas, dichas comunidades son las siguientes.

1	El Carrizal	2	Río de Manzanita
3	Corral de	4	Río V

**SUP-REC-9/2011**

	Piedra		
5	Buena Vista Estetla	6	Los Sabinos
7	Progreso		

De acuerdo a dicho documento las demás comunidades cuentan con caminos de terracería al municipio de Santiago Tlazoyaltepec, el cual se encuentra en dirección opuesta a la cabecera municipal de Santa María Peñoles, las comunidades que se encuentran en esa situación son las siguientes.

1	San Pedro Cholula	2	San Mateo Tepantepec
3	Cerro de Águila	4	Peña de Letra Tepantepec
5	Tierra Caliente Tepantepec	6	Morelos I Tepantepec
7	San Juan Ayllu Tepantepec	8	Mano de León Tepantepec
9	San José Contreras	10	El Carrizal
11	El Mamey Tepantepec	12	Llano Verde
13	San Isidro Buena Vista	14	Cañada de Espina
15	Llano Neblina		

Además de ellas, existen comunidades que no cuentan con caminos, tales como.

## SUP-REC-9/2011

1	Río Cacho
2	Llano Neblina
3	Cañada de Espina
4	San Isidro Buena Vista

Como se advierte de lo anterior, únicamente ocho comunidades cuentan con camino de terracería, siete más tienen que transitar por veredas o brechas para acceder a ese camino de terracería y dieciocho más no cuentan con camino directo a la cabecera municipal.

En ese sentido, si ya quedó determinado que la garantía del derecho al sufragio universal, libre y directo obliga a las autoridades electorales a dictar todas las medidas que estimen necesarias para que los centros de votación se ubiquen en lugares cercanos a los domicilios de la población y que sean de fácil acceso, no es válido alegar que por razones de derecho consuetudinario, pueda la autoridad electoral faltar a la garantía constitucional intrínseca al derecho universal de sufragar.

Por lo cual, la determinación en contrario resulta lesiva de un derecho fundamental del resto de habitantes del municipio que no tienen su domicilio dentro de la cabecera municipal, lo cual incluso fue materia de muchas reuniones de trabajo en las cuales se hizo valer por los interesados sin que la autoridad cumpliera con su obligación de garantía del derecho en cuestión.

Con base en lo anterior y los datos de marginación que se han expuesto, dentro de los que se incluyen una falta de vías de comunicación entre la cabecera municipal y el resto de las comunidades integrantes del ayuntamiento, aunado a la carencia de servicios básicos como teléfono o energía eléctrica ponen de manifiesto que la instalación de casillas solo en la cabecera municipal es insuficiente para cumplir con la garantía subyacente al derecho fundamental en análisis.

En ese orden de ideas, la determinación por parte del Consejo Municipal Electoral de Santa María Peñoles de instalar el universo de las casillas en la cabecera municipal contravino el derecho de sufragio del resto de los habitantes de las comunidades integrantes del ayuntamiento, ante la falta de garantías de facilidad para sufragar.

Robustece lo anterior el hecho de que ni dicho Consejo, ni en los lineamientos emitidos por el Consejo General del instituto local de siete de enero se justificó la determinación de instalar las casillas en el consejo municipal, pues como se vio, solo en casos excepcionales se justifica que no se aproximen los centros de votación a donde residen los votantes.



Si bien es cierto que esa decisión fue tomada por el Consejo Municipal ante la falta de acuerdo entre las partes contendientes, no se explica porqué se determinó esa opción y no la de instalar las casillas en otras comunidades del municipio, pese a existir la obligación de garante de la autoridad administrativa en torno al ejercicio del derecho universal de sufragar.

Además, la importancia de hacer accesible los centros de votación a los habitantes de las comunidades distintas a la cabecera municipal se robustece si se considera que la controversia que se resolvió en el expediente SX-JDC-409/2010 que anuló la elección ordinaria en ese municipio, consideró la exclusión de esas comunidades, por lo que resultaba un menester que se tomaran las medidas idóneas para incluirlos, lo cual no se advierte en las constancias del expediente.

Además de ello, debe considerarse que los ciudadanos con derecho de votar eran cuatro mil sesenta y ocho con base en la lista nominal proporcionada por el Instituto Federal Electoral para el proceso electoral dos mil diez, como se advierte del informe rendido por el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, el cual se trata de un hecho notorio por encontrarse en la foja doscientos cuarenta y cinco del juicio SX-JDC-409/2010 y no existir controversia al respecto.

En concatenación con ello, debe considerarse que en esta elección extraordinaria únicamente votaron mil cuatrocientos cuarenta y cinco ciudadanos de conformidad con la copia certificada del acta de sesión permanente y cómputo de veintisiete de febrero de dos mil once, con valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esto es, únicamente votaron un poco más del treinta y cinco por ciento de los ciudadanos con derecho, lo cual revela una cantidad baja, que administrada con el difícil acceso de las comunidades evidencian la vulneración al principio de universalidad del voto que impide explicar la baja afluencia por abstencionismo pues para ello es indispensable que se encuentre plenamente garantizado el libre y fácil acceso, aspecto que en el caso no se logró.

No es óbice de lo anterior, que la autoridad responsable señale en su informe que las anteriores elecciones se realizaron en la cabecera municipal, pues de conformidad con la tesis CXLV/2002 de rubro **“USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. COMPRENDEN EL LUGAR EN QUE SE LLEVAN A CABO LAS ELECCIONES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA)”**, si bien se reconoce que el lugar en que se lleven a cabo las elecciones es un derecho de una comunidad, la validez o limitación a los sistemas normativos de derecho consuetudinario se encuentra en la afectación de los derechos fundamentales, por lo cual, garantizar que las elecciones se celebren en un ambiente

## SUP-REC-9/2011

propicio para que se den elecciones auténticas y libres es base de cualquier elección por usos y costumbres.

En este caso no puede considerarse que las elecciones hayan sido auténticas si un sector de la comunidad indígena no pudo acceder a los centros de votación, por lo que de conformidad con la propia tesis, garantizar los derechos fundamentales de las comunidades indígenas incluso contra las propias normas derivadas del sistema normativo de derecho consuetudinario.

En esas condiciones, al quedar evidenciado que la elección impugnada violentó el derecho de sufragio de los habitantes de dicho municipio, lo procedente es revocar el acuerdo de siete de marzo de dos mil once del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca y anular la elección extraordinaria de concejales en el municipio de Santa María Peñoles, en ETLA, Oaxaca.

Por ello, se ordena al Instituto Estatal Electoral que lleve a cabo las gestiones necesarias para lograr, en la etapa de conciliación, la posibilidad de lograr una integración de la planilla en la que se contemple a todas las opciones políticas o cualquiera otra que abone en una autocomposición que privilegie la unidad de la comunidad como principio de la verdadera autonomía de los municipios que se rigen por sistemas normativos de derecho consuetudinario.

En el caso de no lograr la solución del conflicto en esa etapa, deberá realizar las gestiones necesarias para nuevos comicios, lo cual presupone la existencia de condiciones, aspecto que deberá determinar la autoridad competente. En el entendido que de optar por nuevos comicios deberán realizarse en el plazo de 60 días contados a partir de la notificación de la presente resolución.

En este sentido, este órgano jurisdiccional vincula al Congreso del Estado y al Gobernador Constitucional de dicha entidad, para que en el ámbito de sus respectivas competencias resuelvan lo concerniente al encargado del gobierno municipal hasta en tanto se elijan a los nuevos integrantes del ayuntamiento, con base en lo dispuesto por los artículos 59, fracción III y 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

De lo transcrito se observa que la responsable realizó un estudio detallado del motivo por el cual, en el caso concreto, fueron aplicables los preceptos legales como son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especialmente su artículo 2; el Convenio 169 sobre los

## **SUP-REC-9/2011**

Pueblos Indígenas y Tribales en los Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo; Constitución Política del Estado de Oaxaca; Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, entre otros.

Como se aprecia, la responsable consideró que las elecciones realizadas para integrar el ayuntamiento de Santa María Peñoles, en Oaxaca y la distancia entre la cabecera municipal y sus comunidades, no fueron validas, ya que la comunidad indígena no pudo acceder a los centros de votación, por lo que se concretó a garantizar los derechos fundamentales de las citadas comunidades.

En esas condiciones al considerar que quedo evidenciado que la elección impugnada violentó el derecho de sufragio de los habitantes del citado municipio, procedió a revocar el acuerdo por el que el consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, declaraba la validez de la elección realizada el veintisiete de febrero de dos mil once.

Así, se evidencia que la responsable no realizó análisis o estudio alguno sobre constitucionalidad que condujera a determinar la aplicación o inaplicación de una norma, por ser contraria a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concluyendo que no estamos frente a alguna hipótesis de procedencia a las que se hizo

**SUP-REC-9/2011**

alusión en párrafos precedentes, que permita el estudio jurisdiccional por parte de esta Sala Superior.

De ahí que para la procedencia del recurso de reconsideración, al ser un medio de impugnación extraordinario y de estricto derecho, en la hipótesis que interesa, no basta aducir la falta o indebida aplicación de algún precepto electoral, sino que es indispensable la existencia de una declaración expresa o implícita por parte de la Sala Regional, en el sentido señalado, lo que en la especie no sucede.

En consecuencia, al no encontrarse colmado el presupuesto citado, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y al resultar evidente que la sentencia impugnada tampoco fue emitida en un juicio de inconformidad, lo conducente es desechar de plano el presente recurso.

Por lo anteriormente expuesto, se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **desecha de plano** la demanda de recurso de reconsideración interpuesta en contra de la sentencia de treinta de marzo de dos mil once, emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa Veracruz, al resolver el

expediente del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SX-JDC-36/2011, promovido por Pedro Ramírez Ramírez.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** a la actora, por conducto la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa Veracruz; **por oficio**, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, a la autoridad jurisdiccional señalada como responsable, y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 70 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos, hace suyo el proyecto el Magistrado Pedro Esteban Penagos López. El Secretario General de Acuerdos, autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**SUP-REC-9/2011**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**