

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-19/2014

**ACTORES:** ANDRÉS  
CASTELLANOS RAMÍREZ Y OTROS

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIOS:** BEATRIZ CLAUDIA  
ZAVALA PÉREZ, MAURICIO I. DEL  
TORO HUERTA, JAVIER ORTIZ  
FLORES Y JORGE ALBERTO  
MEDELLÍN PINO

México, Distrito Federal, a dos de abril de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **RESOLUCIÓN** en el recurso de reconsideración al rubro indicado, en el sentido de **REVOCAR** la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-55/2014, y, en consecuencia, **confirmar la calificación y validez de la elección de concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

## I. ANTECEDENTES

**1. Renovación de concejales.** Mediante oficio de doce de enero de dos mil trece, la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante, Instituto electoral local), solicitó a la Presidenta Municipal de Reyes Etna, Oaxaca que informara la fecha, hora y lugar en la que se llevaría a cabo el acto de renovación de concejales de dicho ayuntamiento, para el periodo 2014-2016. El seis de agosto siguiente, la referida Presidenta Municipal informó que la elección de concejales se llevaría a cabo el seis de octubre siguiente, bajo el régimen de usos y costumbres.

**2. Primera convocatoria.** El veinte de septiembre de dos mil trece, el ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca (en adelante, Ayuntamiento) emitió la convocatoria, en la que se estableció que el seis de octubre siguiente se llevaría a cabo la elección de concejales del referido ayuntamiento. La elección no se pudo realizar el día señalado, por falta de quórum.

**3. Segunda convocatoria.** El siete de octubre siguiente, el Ayuntamiento emitió una nueva convocatoria, en la que fijó que el trece de octubre siguiente, se llevaría a cabo la elección de concejales del ayuntamiento.

**4. Jornada electoral.** El trece de octubre de dos mil trece, la Asamblea General Comunitaria del ayuntamiento de Etna,

Oaxaca, realizó la renovación de concejales, en la que se eligieron a los recurrentes, en los cargos siguientes:

| CARGO                                   | CANDIDATO                         |
|---|-----------------------------------|
| Presidente                              | Andrés Castellanos Ramírez        |
| Síndico                                 | Francisco Jiménez Ruiz            |
| Regidor de Hacienda                     | Víctor Rafael López Ramírez       |
| Regidor de Obras Públicas               | José Cruz Pérez                   |
| Regidor de Educación, Cultura y Deporte | Gabriel Alejandro Reyes Cadena    |
| Regidor de Ecología y Salud             | Jesús Hernández Pérez             |
| Regidor de Seguridad Pública y Vialidad | Melitón Ruíz Hernández            |
| Regidor de Desarrollo Agropecuario      | Sotero Hernández Nolasco          |
| Regidor de Desarrollo Social            | Melesio Manuel Santiago Hernández |

**5. Calificación y declaración de validez de la elección.** El trece de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto electoral local emitió el acuerdo por el cual calificó y declaró la validez de la elección de concejales del Ayuntamiento y, por tanto, expidió las constancias de mayoría respectivas.

**6. Juicio ciudadano local.** En contra de lo anterior, diversos ciudadanos de la cabecera municipal de Reyes Etna, Oaxaca promovieron, *per saltum*, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-732/2013 ante la Sala Regional Xalapa, sin embargo, ésta reencauzó el escrito de demanda al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (en adelante, Tribunal electoral local), para que lo resolviera como juicio electoral de los sistemas normativos internos. El treinta y uno de diciembre siguiente, dicho tribunal resolvió confirmar el acuerdo impugnado.

**7. Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante la Sala Regional.**

Inconformes con la resolución mencionada, ciudadanos de la cabecera municipal de Reyes Etna, Oaxaca promovieron juicio de revisión constitucional SX-JRC-8/2014 ante la Sala Regional Xalapa, sin embargo, este fue reconducido a juicio ciudadano SX-JDC-55/2014.

**8. Requerimiento de la Sala Regional.**

El veintisiete de enero siguiente, el Magistrado Instructor de dicho juicio ciudadano requirió al titular de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, para el efecto de que informara lo siguiente: i) los usos y costumbres electorales de las comunidades indígenas del municipio de Reyes Etna; ii) las condiciones socio-políticas que prevalecen actualmente en dicha comunidad; iii) los registros o sucesos relativos a las tres elecciones municipales anteriores a la actual, y iv) de ser el caso, los conflictos suscitados al interior, con motivo de dichas elecciones municipales. El informe fue desahogado por la referida Secretaría ante la Sala Regional Xalapa el doce de febrero siguiente.

**9. Acto impugnado.**

Dicho medio de impugnación fue resuelto el catorce de febrero de dos mil catorce, en el sentido de revocar la resolución del Tribunal electoral local y ordenar la celebración de una nueva elección, ya que se estimó que se vulneró el principio de universalidad de sufragio.

**10. Recurso de reconsideración.** En contra de la sentencia de la Sala Regional Xalapa, el diecinueve de febrero de dos mil catorce, Andrés Castellanos Ramírez, Francisco Jiménez Ruiz, Víctor Rafael López Ramírez, José Cruz Pérez, Gabriel Alejandro Reyes Cadena, Jesús Hernández Pérez, Meliton Ruíz Hernández, Sotero Hernández Nolasco y Melesio Manuel Santiago, habitantes de la cabecera municipal de Reyes Etna, interpusieron el presente recurso de reconsideración.

**11. Trámite y sustanciación:** El veinte de febrero del año en curso, se recibió en la Sala Superior, las constancias del presente recurso de reconsideración por parte de la Sala Regional Xalapa. El veintiuno de febrero siguiente, se ordenó integrar el expediente SUP-REC-19/2014 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar y, en su oportunidad, se acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción del mismo.

**12. Amicus curiae.** Durante la sustanciación del presente recurso, el primero de abril del año en curso, se recibió en esta Sala Superior, vía fax, el *amicus curiae* suscrito por el Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el

presente asunto, en términos de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por ser un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

## **2. ESTUDIO DE PROCEDENCIA**

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracciones III y IV; 63, 65, y 66 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**2. 1. Forma:** El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en él se hace constar el nombre de los recurrentes, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados; por último, se hace constar las firmas autógrafas de quienes interponen el presente recurso.

**2. 2. Oportunidad:** El medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de tres días, toda vez que el dieciséis de febrero del año en curso, se notificó a los recurrentes en los estrados de la Sala Regional Xalapa, según se advierte de la constancia que obra en autos (consultable en la foja 439 del cuaderno accesorio número uno del expediente), y el recurso de reconsideración se interpuso el diecinueve de febrero siguiente.

**2. 3. Legitimación e interés jurídico:** Los recurrentes están legitimados, pues aducen ser ciudadanos indígenas del ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, y, tienen interés jurídico, pues, comparecieron en su calidad de terceros interesados en la sentencia que se controvierte en el presente recurso, la cual, a su juicio, resulta contraria a sus intereses.

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

**2.5. Presupuesto específico.** Se satisface este requisito por lo siguiente. En la ley de medios de impugnación se establece que el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales cuando se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

En cuanto a este supuesto de procedencia, esta Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción de los justiciables en los recursos de reconsideración. En este sentido, se ha estimado que son procedentes, entre otros casos, aquellos en los que se hubiere determinado la inaplicación de normas consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas.<sup>1</sup>

En el caso, del escrito de demanda, se advierte que los recurrentes aducen que la Sala Regional Xalapa, no tomó en cuenta que en el “Catálogo Municipal de Usos y Costumbres” emitido por el Instituto electoral local, se establece como norma consuetudinaria del ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, que las agencias municipales (San Lázaro y San Juan de Dios) no participaran en la elección de concejales del ayuntamiento, toda vez que, por el contrario, dicha Sala Regional consideró que las agencias municipales del Ayuntamiento sí pueden participar en la elección de concejales, porque de no dejarlas participar, se estaría contraviniendo el principio de universalidad del sufragio.

Asimismo, los recurrentes argumentan que la Sala Regional tampoco tomó en cuenta que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución General<sup>2</sup>, establece que

---

<sup>1</sup> RECURSO DE RECONSIDERACION. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARACTER ELECTORAL. Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>. Aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el veinte de junio de dos mil doce.

<sup>2</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



durante el proceso electoral no podrá haber modificaciones a las leyes que se vayan a aplicar en el mismo.

Por tal motivo, lo procedente en el presente recurso reconsideración consiste en determinar si existió o no la inaplicación aducida por el recurrente, lo cual constituye el fondo de la controversia planteada, de tal manera que la sentencia impugnada debe someterse al control constitucional que ejerce este órgano jurisdiccional.

### **3. AMICUS CURIAE**

Respecto del *amicus curiae* del Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca esta Sala Superior considera que de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos segundo y tercero; 2º, párrafos tercero y cuarto, apartados A; 41, párrafo segundo, base VI, y 99 de la Constitución General, se puede concluir que, tratándose de los medios de impugnación en materia electoral, en que los litigios se refieren a elecciones por sistemas normativos internos, es posible la intervención de terceros ajenos a juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae* o amigos de la corte, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto, no obstante que tales escritos no tengan efectos

---

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

...

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

vinculantes y se presenten antes que se emita la resolución respectiva, como es en el presente caso.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1. Precisión de la controversia jurídica:**

La controversia jurídica del presente asunto consiste en determinar si al declarar la nulidad de la elección de los miembros del ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, la Sala Regional indebidamente inaplicó de manera implícita las normas internas de las comunidades que integran dicho municipio para la designación de sus autoridades, sin considerar que existe un consenso comunitario de reconocimiento de sus instituciones propias y respeto mutuo entre ellas que no vulnera el principio de universalidad del sufragio.

Esta Sala Superior, sobre la base de un análisis contextual e intercultural de las circunstancias actuales en el municipio, considera sustancialmente **fundados** los agravios de los recurrentes, toda vez que valorando las circunstancias del caso y el contexto particular de la controversia, no se advierten evidencias ni consideraciones jurídicas suficientes para concluir, que las normas y prácticas internas de las comunidades que integran el municipio de Reyes Etna, aplicadas a la elección en análisis hayan vulnerado el principio de universalidad del sufragio, por lo que en el caso debe prevalecer el derecho de autodeterminación de los pueblos y

comunidades indígenas y el principio constitucional de respeto al pluralismo cultural, con base en lo siguiente:

#### **4. 2. Análisis contextual y perspectiva intercultural**

En casos anteriores esta Sala Superior ha considerado necesario, tratándose de conflictos intracomunitarios, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.<sup>3</sup>

En este sentido, se ha precisado que ante la existencia de un escenario de conflicto intracomunitario, el análisis contextual permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación reconocido tanto en la Constitución general, como en la local (entre ellas, Oaxaca), así como por el Derecho internacional, **evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad** o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello en lugar de contribuir a resolver la controversia podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad. Con esta forma de proceder se ha procurado favorecer el restablecimiento, en su

---

<sup>3</sup> SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, y SUP-JDC-1097/2013.

caso, de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural integral en que los miembros de la comunidad y las autoridades propician y participan en la solución de la controversia, distinta a la concepción tradicional de la jurisdicción como una relación entre "ganadores" y "perdedores" sobre la determinación de un tercero imparcial.

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

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.<sup>4</sup>

En este sentido se pronunció también el anterior Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, al destacar la importancia del pluralismo jurídico como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.<sup>5</sup>

Así, el pluralismo jurídico puede entenderse como la expresión, en el plano jurídico, de un adecuado enfoque pluralista que supere posiciones absolutistas y relativistas que permita, como destaca León Olivé, una “sana base para las relaciones entre

---

<sup>4</sup> *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51

<sup>5</sup> Al respecto, en el *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas* del año 2004 se destaca que “un cierto pluralismo legal parece ser una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo valores culturales diferentes” y el argumento según el cual el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas no ofrece suficientes garantías para la protección de los derechos humanos individuales universales “no debería esgrimirse para negar por completo el valor del derecho consuetudinario indígena sino como un reto para aproximar ambos enfoques haciéndolos más eficaces para la protección de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. El pluralismo jurídico en los Estados es una oportunidad para permitir a los sistemas jurídicos indígenas funcionar eficazmente ya sea como parte de los sistemas jurídicos nacionales o paralelamente a éstos.” Doc. E/CN.4/2004/80. 26 de enero de 2004, párs. 67 y 68.

culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral”.<sup>6</sup>

En el caso, a partir del contenido de la sentencia impugnada, de las constancias de autos, de lo sostenido por los actores en su escrito de demanda y del informe rendido por el Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca ante la Sala Regional responsable, este órgano jurisdiccional advierte que **el presente caso se inscribe en un contexto específico que no fue debidamente considerado por la Sala Regional responsable**, a pesar de que en el expediente se encuentran agregados los medios de convicción que lo evidencian.

En efecto, de las constancias de autos se advierte dos situaciones específicas que se deben tener en consideración para resolver el presente caso. Por un lado, se aprecia que en las tres comunidades que integran el municipio indígena de Reyes, Etlá [San Lázaro, Barrio de San Juan de Dios y Reyes Etlá (cabecera municipal)], se reconoce el **consenso intercomunitario**, derivado de la expresión de su derecho a la autodeterminación y definido por la conservación de la mayoría de sus instituciones políticas, sociales, económicas y culturales, **en particular, por la elección de las autoridades comunitarias a través de sus propios mecanismos democráticos, sobre la base de una relación institucional, social y cultural de reconocimiento de autoridades y respeto mutuo entre sus miembros**. Este consenso se refiere a que la elección de los representantes de cada una de las comunidades se realiza de forma independiente, conforme con sus propios sistemas

---

<sup>6</sup> Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, 2ª ed., México, UNAM, 2012, p. 48.

normativos, donde sólo participan los integrantes de la comunidad a la que pertenecen, sin que exista la posibilidad de que los integrantes de otra comunidad de las que integran el municipio participen en esa elección. Esto es, los miembros de cada agencia municipal eligen a sus representantes y los miembros de la comunidad que integra la cabecera municipal eligen a los miembros del Ayuntamiento.

Por el otro, se advierte que con posterioridad a la celebración de la asamblea donde se eligieron a los miembros del ayuntamiento, en particular en la etapa de impugnación, al interior de la cabecera municipal ha surgido una posición tendente a transformar ese consenso, **a fin de reivindicar a los miembros de la comunidad que pertenecen a las agencias municipales, en el ejercicio del derecho político electoral de votar y ser votado**, pues en las demandas de los medios de impugnación se plantea la necesidad de que los integrantes de las comunidades pertenecientes a las **agencias municipales** participen con voto activo y pasivo en la elección del ayuntamiento, sin que en lo particular, alguno de los promoventes haya sostenido la vulneración a su derecho, por impedirseles participar a ellos, pues lo alegado se circunscribió a la inobservancia del principio de universalidad del sufragio, debido a que no participaron en la elección de los miembros del ayuntamiento, los integrantes de las agencias municipales.

La Sala Regional debió haber reconocido dicho contexto integral, y a partir de ello valorar la posible afectación del principio de universalidad del sufragio y no sólo valorar algunos hechos controvertidos, sin atender realmente al contexto y a las particularidades del caso; ya que, si bien la responsable se refirió, como cuestión previa a resolver, a las condiciones geográficas,

históricas, culturales y sociales del municipio y sus tres comunidades, lo cierto es que, para ello, se limitó a referir información estadística y genérica, que si bien pertinente, fue insuficiente para clarificar el contexto de las comunidades, en particular respecto a la modalidad en que se ejercen los derechos político-electorales de sus habitantes, a fin de analizar de manera integral si en el caso las normas y prácticas internas respetan o no el principio democrático y la universalidad del sufragio.

La falta de valoración integral del contexto por parte de la Sala Regional implicó que al determinar los denominados “conflictos” se limitara a señalar aparentes “dificultades” para llegar a acuerdos en la asamblea general del municipio y a la supuesta existencia de “problemas entre la cabecera municipal y las agencias que integran el Municipio –San Juan de Dios y San Lázaro–, ya que las mismas solicitan que el presupuesto del Municipio se reparta en partes iguales entre la cabecera municipal y las dos agencias; lo cual no ha sido viable pues la cabecera tiene que sufragar más gastos, por ejemplo, paga el alumbrado público de las dos agencias y, por otra parte, sus necesidades de infraestructura sin mayores;” ello sobre la base del documento denominado *Plan de Desarrollo Municipal de Reyes Etlá, Oaxaca, 2011-2013* (que no obra íntegramente en autos, aunque se indica el sitio electrónico donde puede consultarse y el acuerdo en que se realizó la diligencia de consulta) pues tal afirmación, aun en el supuesto de que pudiera considerarse veraz, no es suficiente para desprender de ella un conflicto intracomunitario **respecto de la forma de elección de las autoridades tradicionales de las comunidades, así como tampoco de una controversia sobre las normas y procedimientos democráticos en las mismas.** Pues, en el presente caso, no pueden equipararse, sin un análisis



integral y exhaustivo de las constancias de autos, las dificultades para tomar acuerdos en la asamblea general de la cabecera municipal y las solicitudes de mayor presupuesto de las agencia, **con un conflicto intercomunitario por cuestiones de participación política de las agencias en la elección municipal.**

La deficiente identificación del conflicto para su análisis contextual se advierte, no sólo en una incorrecta identificación de las colindancias del municipio,<sup>7</sup> sino y principalmente, en que la Sala Regional responsable dejó de considerar el contenido del informe rendido por la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca<sup>8</sup> (que constituye una documental pública con evidente valor probatorio, al ser un informe rendido por una autoridad estatal especializada cuyo contenido genera indicios fuertes de la veracidad de las circunstancias socio-políticas narradas en el mismo), particularmente respecto al reconocimiento, por parte de los representantes de las tres comunidades integrantes del municipio, de un sistema de instituciones propias por cada comunidad, cuyas personas integrantes son designadas de acuerdo con sus propios sistemas

---

<sup>7</sup> La Sala Regional consideró incorrectamente que el municipio de Reyes Etna, Oaxaca limita al norte con los municipios de San Pedro Apóstol, San Pedro Mártir, Santa Lucía Ocotlán y Ocotlán de Morelos; al este con los municipios de Ocotlán de Morelos, San Jerónimo Taviche y Heroica ciudad de Ejutla de Crespo; al sur con de Heroica ciudad de Ejutla de Crespo, San Martín de los Cansecos, Magdalena Ocotlán y San Pedro Apostól, cuando lo cierto es que, como lo sostienen los recurrentes, colinda al norte con el municipio de Magdalena Apasco; al este con los municipios de Magdalena Apasco y Villa de Etna; al sur con los municipios de Villa de Etna, Guadalupe Etna, Nazareno Etna y San Andrés Zautla, al oeste con los municipios de San Andrés Zautla y Magdalena Apasco, tal y como se desprende del "Prontuario de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos de Reyes Etna, Oaxaca", que inclusive, es citado como fuente por la propia Sala Regional responsable, en la página Consultable en página de Internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la cual es <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datos-geograficos/20/20077.pdf>.

<sup>8</sup> Oficio SAI/094/2014, que obra en autos del expediente en original y copia remitida vía fax, copia que fue integrada al expediente mediante auto de fecha trece de febrero del presente año, en el cual se tuvo por rendido el informe requerido y por formuladas las manifestaciones expresadas en el mismo documento.

normativos, sobre la base de una relación de reconocimiento de autoridades y respeto mutuo que prevalece desde tiempo atrás sin que exista una situación de dependencia política o conflictividad entre ellas, y sin que existan impugnaciones de la elección de ayuntamiento por parte de algún integrantes de las agencias municipales.

En efecto, en el informe aludido (que no fue valorado por la Sala Regional responsable, no obstante haber sido requerido), se destacan los siguientes aspectos relacionados con la situación actual del municipio de Reyes Etna:

- a) El informe se realizó con base en un trabajo de investigación basado en la hermenéutica y la metodología dialéctica, es decir, “se buscó el entendimiento del origen, la historia, la relación, las normas comunitarias, la estructura de gobierno, los simbolismos culturales, el interés y las necesidades de las comunidades indígenas través del diálogo, esto es, con la finalidad de acercarnos fielmente a la información, así como palpar la situación que se vive en las comunidades indígenas como sujetos de derecho, realizando un esfuerzo por reconstruir los elementos socioculturales vigentes de interrelación entre las comunidades indígenas del municipio de Reyes Etna, Distrito de Etna, Oaxaca.”
- b) Para la elaboración del informe requerido por la Sala Regional, personal de la Secretaría de Asuntos Indígenas “acudió al municipio de Reyes Etna, a fin de realizar entrevistas a las autoridades de las comunidades, así como a ciudadanos del referido municipio; también se realizó una revisión documental de los archivos electorales que obran en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), de igual forma, se analizó información estadística, geográfica y trabajos de investigación específica sobre el municipio de Reyes Etna, Distrito de Etna, Oaxaca.”
- c) **El municipio de Reyes Etna, Distrito Etna, Oaxaca, es una comunidad-municipio indígena, porque se trata de una comunidad que actualmente mantienen la mayoría de sus instituciones políticas, sociales, económicas y culturales heredadas de sus antepasados, quienes se asentaron en el**

lugar que actualmente ocupa este municipio desde antes del establecimiento de las actuales fronteras Estatales y municipales.

- d) **El municipio de Reyes Etna, Distrito de Etna, Oaxaca, se rige por sus sistemas normativos internos y cada tres años elige a sus concejales a través de sus propios mecanismos democráticos con la coadyuvancia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.**
- e) En el estado de Oaxaca las comunidades indígenas pueden tener **doble personalidad**, primero, las comunidades indígenas son **personas morales, con personalidad jurídica de derecho público** y gozan de derechos sociales, entre otros elementos, forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales en torno a un asentamiento común, que pertenecen a un determinado pueblo indígena y **que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres; por otra parte, estas mismas comunidades, pueden tener la Categoría Administrativa de Agencia Municipal o Agencia de Policía** conforme lo determine el Ayuntamiento y el Congreso del Estado.
- f) El municipio de Reyes Etna, lo conforman tres comunidades indígenas a saber: Reyes Etna (cabecera municipal), San Lázaro y Barrio de San Juan de Dios.
- g) **Entre dichas comunidades existe una relación institucional, social y cultural bastante sólida, de reconocimiento de autoridades y respeto mutuo.**
- h) **El municipio cuenta con un gran número de cargos, y el Instituto Estatal Electoral cataloga ahora a este municipio dentro de los que se rige por sistemas normativos internos.**
- i) De acuerdo con los usos y costumbres electorales de las comunidades indígenas del municipio de Reyes Etna, Oaxaca, **las tres comunidades “cuentan con instituciones, procedimientos y normas electorales propias, es decir, se rigen bajo sus sistemas normativos internos”;**

- j) **La Comunidad indígena de San Lázaro o Agencia Municipal de San Lázaro realiza las elecciones** “a través de la asamblea general de ciudadanos de la propia comunidad, que bajo sus sistemas normativos internos eligen a la autoridad conforme a su propio procedimiento. El periodo de servicio comunitario es de un año y no reciben ninguna remuneración por dicho cargo o servicio.
- k) La estructura del cabildo comunitario de San Lázaro se integra por los siguientes cargos: Agente Municipal Propietario; Agente Municipal Suplente; Alcalde 1ro y Alcalde 2do; Cuerpo de Topiles: 1 Mayor de Vara; Juez de Vara; Topil del Agente y Topil del Alcalde.
- l) **La comunidad de San Lázaro mantiene con el actual Ayuntamiento del municipio de Reyes ETLA una relación de respeto.** “El Agente municipal y los ciudadanos de la comunidad de San Lázaro, respetan a la autoridad en turno de municipio, es decir, a los que integran el actual ayuntamiento de Reyes ETLA, Oaxaca. La autoridad comunitaria afirma que “los integrantes del actual Ayuntamiento de Reyes ETLA a él ya le tomaron la Protesta de Ley y expidieron su nombramiento como Agente Municipal y que por acuerdo comunitario conforme a sus sistemas normativos, **ellos no participan en la elección de los Concejales municipales, ya que se gobiernan de manera autónoma y solo depende del Ayuntamiento en términos económicos por los ramos municipales o por la gestión de algún proyecto u obra de infraestructura social**” y “que él como autoridad no se encuentra impugnando la elección de los actuales concejales porque es así el acuerdo que han tenido con la cabecera municipal.”
- m) **La Comunidad indígena del Barrio de San Juan de Dios** cuenta con categoría administrativa de Agencia Municipal y de acuerdo con su sistema normativo interno, la forma de elección del Agente Municipal es a través de la asamblea general de ciudadanos de la propia comunidad. El periodo del servicio que brindan de manera gratuita como autoridad municipal es de un año. **La comunidad no interviene en las elecciones de los concejales del municipio, ya que se manejan de manera autónoma, es decir, los ciudadanos de la agencia municipal del Barrio de San Juan de Dios eligen a sus propias autoridades sin la injerencia de los ciudadanos de la cabecera y los de la cabecera municipal**

**de Reyes Etna, eligen a los Concejales y que la única dependencia que tienen del Ayuntamiento es por razones económicas por los recursos municipales del ramo 28 y 33.**

- n) La estructura del cabildo comunitario o municipal. Se integra por: Agente Municipal Propietario; Agente Municipal Suplente; Secretario; Tesorero; Alcalde propietario; Alcalde suplente; Tiquitlato; Ministro del obre; Ministro Mayor; Topil de cordillera; Teniente; Cabo 1ro; Cabo 2do y Primer policía.
- o) El agente municipal refiere que actualmente **mantiene una relación de respeto con los que integran el actual ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca.** A la autoridad comunitaria o Agente municipal **“le preocupa en gran medida que la resolución del Tribunal afecte al municipio, ya que los ciudadanos de dicha comunidad no están en controversia, ni impugnan a las autoridades municipales,** es decir, a los concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, Distrito de Etna, Oaxaca.”
- p) **La Comunidad indígena de Reyes Etna** es a su vez cabecera del municipio de Reyes Etna, Distrito de Etna, Oaxaca; su autoridad local es el H. Ayuntamiento Constitucional de Reyes Etna, es decir, “los Concejales son los encargados de mantener el orden y brindar todos los servicios en la cabecera municipal a la par que atienden las necesidades del municipio propiamente, toda vez que los que integran el H. Ayuntamiento siempre han sido personas de la cabecera municipal así como la estrecha relación que mantienen muchas comunidades indígenas del estado de Oaxaca con la cabecera municipal.”
- q) Por lo anterior, **“existe un respeto mutuo entre las autoridades de cada una de las comunidades o agencias y se reconocen la personalidad en un mismo plano de poder”**
- r) Las comunidades que integran el municipio han tenido diferencias en el ejercicio del poder, sobre todo para formular el presupuesto y recaudar ciertos impuestos; **sin embargo, “el autogobierno de las comunidades indígenas aún la mantienen a través de sus propias normas, procedimientos e instituciones como es la asamblea general comunitaria (máxima autoridad), por lo que los ciudadanos [...], están conscientes y saben las**

**atribuciones de cada una de las autoridades que los representa y se respetan entre sí, por lo que el Ayuntamiento viene a ser en las comunidades indígenas solo un órgano administrativo mediante el cual se distribuyen las participaciones y aportaciones federales y estatales, entre otras atribuciones para el bien común.”**

- s) En el informe, con base en la existencia del autogobierno comunitario y del pluralismo jurídico, se sostiene que si bien es cierto, “el Ayuntamiento como órgano de gobierno municipal, legalmente es el facultado para convocar a la elección de las autoridades de las agencias municipales, en la práctica jurídica de las comunidades indígenas que se rigen bajo los principios de sus sistemas normativos propios, esta atribución la tiene la autoridad comunitaria en funciones, es decir, el agente municipal o de policía y no el Ayuntamiento”
  
- t) En relación a la elección de concejales “muchos municipios del estado de Oaxaca en donde han llegado a acuerdos comunitarios a través de sus asambleas, permiten la participación de los ciudadanos de las agencias municipales en la elección de los concejales y en otros que por sentencia judicial se les ordena a integrar a las agencias municipales en la elección de concejales han convulsionado porque se les impone una obligación contrario a sus sistemas normativos internos electorales, cuando lo que se requiere es que a través del tiempo medie el diálogo y conforme se vayan celebrando los acuerdos propios comunitarios se llegue a un equilibrio de las pretensiones de las partes en controversia.”
  
- u) El municipio y el Ayuntamiento como uno de los niveles y órgano de gobierno de la federación, “visto desde la cosmovisión de las comunidades indígenas que integran el municipio de Reyes ETLA; internamente o a nivel de la demarcación municipal el Ayuntamiento municipal de manera directa representa a la comunidad indígena o cabecera municipal de Reyes ETLA; de manera indirecta y hacia el exterior, es decir, ante los órganos autónomos y las dependencias de los poderes del estado de Oaxaca y la Federación representa a las comunidades que conforman dicha municipalidad.
  
- v) Las comunidades del municipio de Reyes ETLA “mantienen vigente su asamblea como máxima autoridad dentro de la

comunidad y municipio, de tal forma que se puede hablar de un ejercicio de **poder comunal**; preservan el **trabajo comunal** para atender necesidades y obras de beneficio colectivo, misma que se desarrolla a través de tequios, sobre todo en el ámbito agrario; tienen gran vigor sus festividades tanto en el ámbito comunitario como familiar, significando un espacio de creación y recreación cultural, por lo que se puede hablar de un **disfrute comunal**; de igual manera, [...] mantiene una **propiedad ejidal** sobre sus tierras y recursos naturales.”

- w) De acuerdo con el informe, este conjunto de instituciones y su forma propia de organización “configuran lo que en Oaxaca se ha denominado **comunalidad**, misma que implica un modo de vida, una forma de ser y un gusto por la colectividad y lo común. Bajo la vida en comunidad o al amparo de los principios de la comunalidad, la decisión del colectivo cobra capital importancia y se traduce en los principios de *máxima autoridad para la asamblea* y *mandar obedeciendo* para los mandatarios o autoridades que de ella surgen.
- x) **En relación con procesos electorales pasados; en el año 2004**, “en la asamblea de elección hubo inconformidad por parte de algunos ciudadanos por la actitud que tomaron los escrutadores al no contar bien los votos o al impedir que los ciudadanos votaran, así como por la falta de orden, por lo que la primera asamblea tuvo que suspenderse o declararse en receso y una segunda o continuidad de la primera en fecha posterior, internamente se lograron los acuerdos requeridos, **por lo que la controversia la resolvió la misma asamblea general comunitaria**”; en 2007, “la elección fue por terna y se desarrolló de manera transparente, por lo que no hubo inconvenientes” en 2010 “la elección de se llevó a cabo por opción múltiple por determinación de la asambleas general comunitaria y se desarrolló con normalidad sin controversias o problemas pos electorales.”
- y) En el caso del municipio de Reyes Etna “es de señalar que **los procedimientos y la asamblea general comunitaria que actualmente utilizan en el municipio para elegir a sus autoridades municipales son eficaces; permite crear consenso y la legitimación de las autoridades municipales, apegados a sus sistemas normativos internos [...]; máxime cuando existe un respeto mutuo entre las autoridades comunitarias** que conforma la referida municipalidad, **reconociéndose a ellos mismos la**

**personalidad con que sirven a la comunidad en un plano horizontal**, mismo que no permite deducir controversia alguna entre comunidades, **lo que ha generado que hasta el momento el municipio de referencia se encuentre en completa paz social**; reproduciendo sus elementos culturales vivas como las fiestas y el tequio, con una relación comunitaria sólida y consistente.”

Esta Sala Superior destaca que el informe de la Secretaría de Asuntos Indígenas se realizó mediante diferentes métodos de investigación que incluyeron el traslado de personal de dicha secretaría al municipio; entrevistas a las autoridades de las tres comunidades así como a ciudadanos del municipio; la revisión documental de los archivos electorales del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y el análisis de información estadística, geográfica y documental específica (investigaciones) sobre el municipio de Reyes Etna, Distrito de Etna, Oaxaca.

Lo anterior permite concluir que el contenido del informe valorado en conjunto con los demás elementos que obran en el expediente, genera suficiente convicción respecto a la situación socio-política del municipio que constituye el contexto específico de la controversia que se resuelve y que debe servir de base para el análisis de los planteamientos de los actores en el juicio ante la Sala responsable y de los recurrentes ante esta Sala Superior.

En específico, como se destacó, la **existencia de un consenso intercomunitario en la designación de las autoridades de cada una de las comunidades que integran el municipio, como expresión de su derecho a la autodeterminación, consistente en que su elección se realiza a través de sus propios mecanismos democráticos, sobre la base de una relación de reconocimiento de autoridades y respeto mutuo.**



Dicho contexto es la base sobre la cual deben analizarse los planteamientos de las partes y en su caso determinar si existen elementos normativos y fácticos suficientes para declarar la nulidad de la elección, como lo determinó la Sala Regional responsable o, en su caso, si con dicha determinación inaplicó las normas internas de las comunidades indígenas que integran el municipio de Reyes Etna, vulnerando con ello su derecho a la libre determinación reconocido en la Constitución General de la República, en los instrumentos internacionales pertinentes y en la constitución y legislación del Estado de Oaxaca.

En conjunto, esta Sala Superior considera que para efectos de garantizar el derecho a libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas desde, una perspectiva de análisis intercultural, las autoridades administrativas y jurisdiccionales al momento de pronunciarse respecto de la calificación y declaración de validez de una elección de sistemas normativos internos, deberán atender al conjunto de elementos que definen el contexto integral de las comunidades de que se trate y a partir de ello valorar las normas y prácticas internas y no sólo a partir de la descripción formal que se establezca en el catálogo que, en su caso, refiere a tales normas y prácticas de manera general; ello implica que, para analizar el contexto específico de cada comunidad, las autoridades deben allegarse de los elementos probatorios idóneos, como por ejemplo, los informes de las instituciones especializadas en temas de indígenas, estudios jurídicos antropológicos o cualquier otro elemento que estimen pertinente.

**4.3. Principios y derechos constitucionales que deben valorarse para la solución de la controversia**

Esta Sala Superior considera que, en el caso y sobre la base del contexto precisado en el apartado anterior, debe realizarse una ponderación entre el principio de pluralismo cultural y los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, y el derecho a la universalidad del sufragio.

**A. El principio del pluralismo y el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.**

El principio de pluralismo cultural; el derecho a la autodeterminación de las comunidades y pueblos indígenas y el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativas, instituciones y procedimientos de designación de autoridades están reconocidos en los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II, III, VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 1º, párrafo 1, de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7 y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Derechos reconocidos también en los artículos 16, párrafo 1 y 7, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 255, párrafos 2, 3, 4 y 7, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Con base en ello, las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes

ante los ayuntamientos, son parte del sistema jurídico nacional y por ello deben analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural al momento de ser materia de un control jurisdiccional de regularidad en cuanto a su constitucionalidad y convencionalidad.

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución General de la República, la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y se reconoce a los pueblos indígenas el derecho a la “libre determinación”, en “un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional”.

En el mismo sentido el artículo 3º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, en virtud del cual “determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. En particular, el artículo 4º de la misma declaración dispone que: “Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales [...]”.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, pues consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a

sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias. En este sentido, el derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, pues permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones.<sup>9</sup> Asimismo, el respeto a sus derechos evita toda forma de asimilación forzada o de destrucción de su cultura.<sup>10</sup>

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

En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende:

- 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos **para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus sistemas normativos (usos y costumbres) y respetando los derechos humanos de sus integrantes;**
  
- 2) **El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, **a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;**

---

<sup>9</sup> Véase destacadamente la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

<sup>10</sup> Véase también la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-61/2012.

3) La participación plena en la vida política del Estado, y

4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.<sup>11</sup>

Considerando lo anterior y en atención a su importancia, a fin de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, este órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta los sistemas normativos internos, al momento de aplicar la legislación nacional. En conjunto, esta Sala Superior ha sostenido que en términos de la Constitución General y tratados internacionales, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía,<sup>12</sup> como son:

---

<sup>11</sup> Así lo señala la tesis XXXV/2013 con rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO, derivada de los asuntos SUP-JDC-9167/2011 y SUP-JDC-1740/2012.

<sup>12</sup> Así lo consideró también esta Sala Superior al resolver el citado expediente SUP-JDC-9167/2011.

- i) Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
  
- ii) Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
  
- iii) Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y
  
- iv) Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

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

El reconocimiento y respeto de los vínculos de representatividad entre las autoridades indígenas con los integrantes de sus respectivas comunidades forma parte integrante del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y, en específico, del derecho a sus propios sistemas normativos para designar a dichas autoridades, lo que supone reconocer no sólo las reglas y principios aplicables, sino también el conjunto de valores que forman parte intrínseca del sentido de pertenencia a la comunidad de que se trate (como la búsqueda de consensos y la armonía social).

Lo anterior, no implica que el reconocimiento a las normas y procedimientos de los sistemas normativos indígenas sea absoluto. Este órgano jurisdiccional ha estimado que el derecho de libre determinación y, en consecuencia, de autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas tiene límites establecidos en la propia constitución y tratados internacionales, en el sentido de que no se pueden vulnerar los derechos fundamentales.<sup>13</sup>

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

---

<sup>13</sup> Juicio ciudadano SUP-JDC-61/2012, en el que se impugnó una consulta y diversas actas que eran en preparación de la misma, las cuales están relacionadas con el juicio ciudadano SUP-JDC-9167/2011 (caso Cheran), a través del cual se ordenó la realización de tal conducta.

de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas).

Así lo ha reconocido también la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis de rubro: DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL,<sup>14</sup> en el sentido de que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto, pues debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional; aunque sí entraña la “posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano”.

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

Entendido así el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como derecho a la autonomía o al autogobierno, el mismo constituye el fundamento de otros derechos como el derecho a definir sus propias formas de organización social, económica, **política** y cultural.

Al respecto, es preciso señalar que el derecho a la organización política propia entraña la capacidad de definir sus propias

---

<sup>14</sup> Registro Núm. 165288.



instituciones, que no necesariamente tienen que corresponder estrictamente con el resto de las instituciones del Estado, además de que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus autoridades de acuerdo con sus propias instituciones, procedimientos, normas y prácticas tradicionales.

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

“El derecho a autogobernarse y elegir a sus autoridades usando sus propios procedimientos no implica que su ejercicio sea a través del municipio. Si bien este nivel de gobierno abre una posibilidad para ejercer este derecho, se tiene que admitir que un pueblo con libre determinación que puede definir sus formas de organización política interna [...]”. (p. 13).<sup>15</sup>

Esto implica que el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno está conformado por las normas que la propia comunidad o el pueblo indígena libremente y, en consecuencia, en forma autónoma determina.

**Tales normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y**

---

<sup>15</sup> Documento disponible en <http://www.sitios.scjn.gob.mx/>

**principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, la circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.**

Consecuentemente, esta Sala Superior estima que, por principio, debe potenciarse el derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que debe ceder cuando ese derecho sea incompatible con otros principios o valores establecidos constitucional o convencionalmente. Al respecto, se han impuesto algunas limitaciones de verdadera excepción, referentes, sobre todo, en lo relativo al respeto a los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.<sup>16</sup>

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

---

<sup>16</sup> Así se advierte de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución federal; 8, apartados 1 y 2, del Convenio 169 citado; 8, apartado 2, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, y el 46, apartado 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

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

Así lo postula también el citado *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas* de la Suprema Corte– en el sentido de que debe valorarse tanto “si la conducta particular está influida por una visión del mundo distinta al sentido común que presupone la ley positiva”, como si “en el contexto socio-cultural de la persona existen normas que le prohibieron, le obligaron o le permitieron realizar conductas distintas a las esperadas por el derecho positivo”.

En conjunto, considerando lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, esta Sala Superior considera que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno

acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores; en particular el principio de la maximización de la autonomía como expresión del derecho a la autodeterminación de tales comunidades y pueblos, debe privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, pues como lo establece la propia Constitución General de la República y los instrumentos internacionales, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

Criterios similares han sido adoptados por la jurisprudencia comparada. Es el caso de los criterios emitidos por la Corte Constitucional de Colombia, entre otras, en la sentencia T-601/11, en la cual enfatizó que la protección constitucional de los derechos de los pueblos indígenas o tribales supone un deber estatal de garantizar la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país, lo que supone que al momento de analizar las posibles tensiones deben ponderarse los principios constitucionales *“en la medida en que una incompatibilidad entre la autonomía, la integridad o la diversidad cultural y un derecho fundamental determinado es un conflicto entre normas constitucionales de igual jerarquía”*. Sin embargo, ha señalado la Corte Colombiana *“en abstracto, los derechos de los pueblos indígenas gozan de una dimensión de peso mayor prima facie, en virtud del principio de maximización de la autonomía.”*

Lo anterior, se justifica en la necesidad de garantizar la participación de las minorías y de que exista una suerte de

*acento constitucional* en la efectividad de sus derechos. Con base en lo anterior, la misma Corte Constitucional colombiana ha identificado, entre los principios de interpretación que permiten darle solución a las tensiones que surjan en casos relacionados con la integridad étnica, diversidad cultural, los siguientes:

i) Principio de “maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía”: sólo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas: a) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y b) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa para la autonomía de las comunidades étnicas. La evaluación sobre la jerarquía de los intereses en juego y la inexistencia de medidas menos gravosas, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad.

ii) Principio de “mayor autonomía para la decisión de conflictos internos”: el respeto por la autonomía debe ser mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucra solo a miembros de una comunidad que cuando el conflicto involucra dos culturas diferentes, debido a que en este último caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de las culturas en tensión.

(iii) Principio “a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía”, el cual supone reconocer la “necesidad de un marco normativo objetivo que garantice seguridad jurídica y estabilidad social dentro de estas colectividades”, lo que “hace indispensable distinguir entre los grupos que conservan sus usos y costumbres - los que deben ser, en principio, respetados -, de aquellos que no los conservan, y deben, por lo tanto, regirse en mayor grado por las leyes de la República”, sin que ello autorice “desconocer la autonomía de las comunidades con un bajo nivel de conservación cultural, lo que resultaría incompatible con el principio de igualdad entre culturas y el principio de no discriminación”.

Tales principios, desarrollados por la jurisprudencia comparada son pertinentes en función de la materia que se analiza, e ilustran la importancia de adoptar una perspectiva intercultural

al momento de resolver conflictos caracterizados por posibles tensiones entre el derecho a la libre determinación y los derechos de las personas pertenecientes a la comunidad indígena.

**B. Principio de universalidad del sufragio en sociedades democráticas multiculturales**

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

El principio de universalidad se encuentra reconocido tanto a **nivel constitucional, como convencional y local en el sentido de que es un derecho de ciudadanía** votar y ser votados para cargos de elección popular en elecciones realizadas por sufragio universal e igual.<sup>17</sup>

En particular, la **normativa local** del Estado de Oaxaca establece que el sufragio se caracteriza por ser universal; asimismo, se prevé que las elecciones de concejales

---

<sup>17</sup> Artículos 35, fracciones I, II y III; 36, fracción III; 41, párrafo 2, 115, primer párrafo; 116, párrafo 2, fracción IV, inciso a), y 122, base primera, fracción I, de la Constitución General; así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

municipales, que se rigen mediante sistemas normativos internos, respetaran las normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas, siempre que se violen los derechos fundamentales.<sup>18</sup>

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

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

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

---

<sup>18</sup> artículos 24, fracciones II y III; 25, base A, fracción II, y 29, párrafo 2°, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 7; 8, párrafo 2 y 3; 10, fracción I; 11, fracción I; 12, y 82 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

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

Este principio ha sido considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como perteneciente al *ius cogens*, lo que supone que es una norma de derecho imperativo que no admite arreglo o práctica en contrario. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que no toda distinción es discriminatoria, pues como lo ha reiterado también la misma Corte Interamericana “es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable.”<sup>19</sup>

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

---

<sup>19</sup> Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párs.184-186 y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 89.



instituciones y las particularidades propias de cada pueblo y comunidad.

Así lo ha reconocido también la Corte Interamericana al señalar que si bien “de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción”, en casos relacionados con miembros de comunidades indígenas, “para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, **los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.**”<sup>20</sup>

Al respecto se reconoce cierta incompatibilidad relativa de los valores que subyacen a los derechos humanos con base en diferencias culturales, reconociendo el pluralismo de valores en las sociedades multiculturales; particularmente tratándose del derecho de autogobierno, como componente central de identidad individual y colectiva de las personas y pueblos indígenas, **siempre que las diferencias culturales no sean empleadas como restricciones internas injustificadas frente a los propios miembros minoritarios de la comunidad**, por resultar verdaderamente intolerables o irrazonables, desde una perspectiva intercultural, sobre la base de parámetros de

---

<sup>20</sup> Entre otros, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 59 y 60.

constitucionalidad y convencionalidad, para lo cual resulta necesario hacer una ponderación contextual de los principios en conflicto.<sup>21</sup>

Así, por ejemplo, se destaca que los derechos de las comunidades y pueblos en tanto “protecciones externas” constituyen un mecanismo de defensa o protección frente a la homogeneización o discriminación de grupos culturales mayoritarios y en esa medida están, en principio, justificados; mientras que si operan exclusivamente como mecanismos de control interno frente a grupos o individuos dentro de la comunidad o pueblo y restringen sus derechos sobre la base del mantenimiento de una pretendida identidad cultural, no estarían, en principio, justificados.

Un elemento distintivo de la forma en que opera una reivindicación cultural, como restricción justificada o no, es la capacidad y oportunidad de disentir de los miembros de la propia la comunidad. De forma tal que siempre que exista una reivindicación respecto a una limitación impuesta a los miembros de una comunidad sobre la base de su propio sistema normativo, tal restricción debe ser analizada con un mayor escrutinio a fin de que no opere como una restricción interna injustificada. Por ello es fundamental que los individuos pertenecientes a una comunidad tengan información suficiente,

---

<sup>21</sup> Se han considerado las exposiciones de Álvarez, Silvina, “Los derechos humanos como valores plurales. Multiculturalismo, cosmopolitismo y conflictos” en Ruiz Miguel, Alfonso, *Entre Estado y cosmópolis. Derecho y justicia en un mundo global*, Madrid, Trotta, 2014, pp. 179 y ss; Dorado Porras, Javier, “Los derechos como garantía y como límite al multiculturalismo” en Ansuátegui, *et al.*, *Derechos fundamentales, valores y multiculturalismo*, España, Dykinson, 2005, pp. 65 y ss; Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, España, Paidós, 1996, pp. 57 y ss.; Vásquez, Rodolfo, *Liberalismo, Estado de Derecho y Minorías*, México, UNAM-Paidós, 2001, p. 107; Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, cit., pp. 204 y ss.

cuenten con la oportunidad y existan los procedimientos de decisión colectiva para que se revisen las normas o prácticas interno que constituyan posibles restricciones incompatibles con un Estado constitucional multicultural.

Ello toda vez que, las culturas no son monolíticas sino que se transforman en función de múltiples factores, entre ellos, las reivindicaciones de derechos y mayores espacios de libertad por sus propios miembros.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que no toda distinción se traduce automáticamente en una discriminación, para ello es necesario que se trate de una distinción injustificada y que tal justificación debe hacerse, tratándose de derechos de comunidades y pueblos indígenas, desde una perspectiva intercultural y contextualizada.

Ello implica que no deban equipararse circunstancias que aunque tengan elementos comunes no generen los mismos efectos, sobre la base de parámetros culturales distintos.

En este sentido, en atención al principio del pluralismo cultural y de maximización de la autonomía indígena, para determinar el carácter representativo de una autoridad comunitaria debe atenderse, en principio, a las circunstancias y especificidades de la propia comunidad, a fin de analizar si se vulnera o no el principio de universalidad del sufragio respecto a dichas autoridades.

De forma tal que si una autoridad del municipio no es considerada como representativa por los miembros de una comunidad específica, el hecho de que éstos no participen en los procesos de designación no supone, por sí mismo, una situación incompatible con el principio de universalidad del sufragio, siempre que se permita su participación en las autoridades consideradas, no sólo formal, sino también materialmente como representativas.

Al respecto, la Corte Interamericana ha destacado el vínculo necesario entre representados y representantes de forma tal que “en el desarrollo de la participación política representativa, los elegidos ejercen su función por mandato o designación y en representación de una colectividad. Esta dualidad recae tanto en el derecho del individuo que ejerce el mandato o designación (participación directa) como en el derecho de la colectividad a ser representada”. En este sentido, “la violación del primero repercute en la vulneración del otro derecho”.<sup>22</sup>

Al respecto, esta Sala Superior atendiendo a ese vínculo necesario entre representantes y representados en una sociedad democrática ha resuelto diversos casos relacionados con elecciones de concejales de ayuntamientos que se rigen por los sistemas normativos internos, en los cuales la cabecera municipal **ha impedido o excluido injustificadamente** a las agencias municipales participar, y ha tenido por vulnerado el principio de universalidad del sufragio, **ante la existencia de un contexto de conflicto entre la cabecera municipal y las**

---

<sup>22</sup> *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, pág. 115.

**agencias por la exigencia de apertura de espacios representativos.<sup>23</sup>**

En tales casos, **las personas de las agencias municipales han reivindicado su derecho a participar en la elección municipal** y consecuentemente, al quedar acreditado un **contexto de conflicto** entre la **cabecera y las agencias municipales**, esta Sala Superior ha concluido que **si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, ello vulnera el derecho a sufragar** y, por ende, esta práctica tradicional debe quedar excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues no tiene el carácter de democrática, tal como se precisó también en la tesis CLI/2002 con rubro USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

#### **4.4. Análisis contextual de los principios constitucionales y de la validez de la elección en el presente asunto**

Esta Sala Superior, atendiendo a las circunstancias particulares del presente caso, considera que el contexto del presente asunto hace la diferencia respecto de otros casos, en tanto que en no existen elementos fácticos o jurídicos que permitan

---

<sup>23</sup> Este criterio se ha sostenido, entre otros, en los juicios siguientes: SUP-JDC-1181/2013, SUP-JDC-56/2013, SUP-JDC-3189/2012, SUP-JDC-3188/2012, SUP-JDC-3187/2012, SUP-JDC-3186/2012, SUP-JDC-3185/2012, SUP-JDC-1640/2012, SUP-JDC-31/2008 Y ACUMULADOS y SUP-JDC-13/2002. Este último caso dio origen a la tesis de rubro: **USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.**

concluir que se ha vulnerado el principio de universalidad del sufragio en las elecciones realizadas el trece de octubre de dos mil trece, por la Asamblea General Comunitaria del ayuntamiento de Etlá, Oaxaca.

Lo anterior porque **no existe evidencia de que se haya excluido injustificadamente a persona alguna de las agencias municipales a votar por sus autoridades representativas**. Por el contrario hay evidencia suficiente para acreditar que en la elección de los representantes de la cabecera municipal se aceptó el consenso intercomunitario, en el cual el principio de universalidad del sufragio se respeta plenamente respecto de la elección de autoridades en cada una de las tres comunidades que integran el municipio de acuerdo a sus propios sistemas normativos y no se advierte expresiones de inconformidad de los pobladores de las agencias o de los respectivos agentes municipales en el sentido de que sean excluidos injustificadamente de participar en las elecciones de la cabecera municipal.

Cuestión distinta sería si existieran expresiones de inconformidad a interior de las agencias o entre estas y la cabecera municipal, pues en tales supuestos, el acuerdo intercomunitario supondría una restricción interna injustificada.

De ahí que, en el caso y dadas las circunstancias actuales, en la medida en que las personas pertenecientes a las comunidades de las agencias no se sientan excluidas o exista

una reivindicación en ese sentido, no se justifica la nulidad de la elección declarada por la Sala Regional responsable.

Para llegar a la conclusión anterior se tiene presente el informe y el *amicus curiae* del Secretario de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca en los que, entre otros aspectos, se señala lo siguiente: primero, “existe un respeto mutuo entre las autoridades comunitarias que conforma [sic] la referida municipalidad, reconociéndose a ellos mismos la personalidad con que sirven a la comunidad en un plano horizontal”; segundo, “el autogobierno de las comunidades indígenas aún la mantienen a través de sus propias normas, procedimientos e instituciones como es la asamblea general comunitaria (máxima autoridad), por lo que los ciudadanos de los municipios como es el caso de Reyes Etna, están conscientes y saben las atribuciones de cada una de las autoridades que los representa [sic] y se respetan entre sí, por lo que el ayuntamiento viene a ser en las comunidades indígenas solo un órgano administrativo mediante el cual se distribuyen las participaciones y aportaciones federales y estatales, entre otra atribuciones [sic] para el bien común.

Asimismo, como resultado de la visita de campo practicada dicho informe añade: en lo concerniente a la comunidad indígena de **San Lázaro o Agencia Municipal de San Lázaro**: “El agente municipal y los ciudadanos de la comunidad de San Lázaro, respetan a la autoridad en turno, es decir, a los que integran el actual ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca”.

De igual forma, en relación con la comunidad indígena del **Barrio de San Juan de Dios**, sus habitantes: “Recalcan que no intervienen en las elecciones de los concejales del municipio, ya que se manejan de manera autónoma, es decir, los ciudadanos de la agencia municipal del Barrio de San Juan de Dios eligen a sus propias autoridades sin la injerencia de los ciudadanos de la cabecera y los de la cabecera municipal de Reyes Etlá, eligen a los Concejales y que la única dependencia que tiene del Ayuntamiento es por razones económicas por los recursos municipales del ramo 28 y 33”.

Finalmente, en lo atinente a la comunidad indígena de Reyes Etlá: “los que integran el H. Ayuntamiento siempre han sido personas de la cabecera municipal...”

En concordancia con lo expuesto, valorando el citado informe, en forma administrada con las demás constancias de autos, cabe establecer lo siguiente:

- Todas y cada una de las comunidades indígenas que conforman el municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, se rigen bajo sus sistemas normativos internos;
- Cada una de dichas comunidades eligen a sus propias autoridades, sin injerencia de las otras comunidades, en un marco de respeto mutuo;
- Las autoridades de dichas comunidades indígenas se reconocen mutuamente en un mismo plano de poder;
- En ese plano horizontal, el ayuntamiento viene a ser en las comunidades indígenas sólo un órgano administrativo,



no así representativo, mediante el cual se distribuyen las participaciones y aportaciones federales y estatales, y

- El esquema anterior no sólo ha sido eficaz, en términos de gobernanza, sino que ha generado consenso y la legitimación de las autoridades municipales.

Lo anterior se confirma con el hecho de que no existan elementos en el expediente que informen sobre la existencia de un conflicto u oposición manifiesta de los miembros de las agencias o sus autoridades respecto de la elección municipal, de tal entidad que se desvirtúe el consenso comunitario que se encuentra plenamente acreditado.

Lo anterior se corrobora también a partir de lo manifestado por los agentes municipales de San Juan de Dios y San Lázaro (en dos escritos que obran en copia certificada a fojas 180, 181 y 182 del cuaderno accesorio número uno) en el sentido de que en las agencias municipales citadas, ninguna persona interpuso recurso o juicio alguno ante esas autoridades.

Ninguna de estas circunstancias fue considerada por la Sala Regional Xalapa, la cual, en plenitud de jurisdicción, determinó anular la elección sobre la base de lo dispuesto en el artículo 260 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Oaxaca, en el sentido de que las autoridades municipales encargadas de la renovación del ayuntamiento deben emitir la convocatoria respectiva e informar al Instituto electoral local, cuando menos noventa días antes, de la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de

concejales del ayuntamiento, limitándose a valorar que si bien existía un indicio leve en el sentido de que existió la actividad de perifoneo para difundir la convocatoria de la Asamblea General Comunitaria, no había prueba plena de que se hubiera realizado de manera generalizada y efectiva, al no precisarse circunstancias de tiempo, modo, lugar y alcance de aquél, y sobre la base de un comparativo histórico respecto de la asistencia de personas en la asamblea en comparación con la participación ciudadana en los procesos electorales de diputados federales de 2003, 2006, 2009 y 2012 (considerando como posibles electores a la totalidad del municipio) y la elección de presidente municipal de 2010, donde participaron ochocientos veintisiete (827) ciudadanos frente a los quinientos noventa y seis (596) que lo hicieron en la elección impugnada.

Sobre esa base, la Sala responsable concluyó que no estuvieron en aptitud de acudir a la Asamblea General Comunitaria todos los ciudadanos del municipio y que al no ser posible determinar el origen o la localidad de los ciudadanos que participaron en la Asamblea General Comunitaria (pues en autos no hay constancias de registro de participación) se acreditaba la exclusión de las agencias municipales, lo que –en opinión de la Sala Regional– constituye en sí misma una irregularidad que vulnera el principio de universalidad del sufragio.

Esta Sala Superior considera que tales circunstancias son insuficientes para desvirtuar el conjunto de elementos que permiten confirmar que la elección en análisis se llevó a cabo

con la existencia de un consenso comunitario, que respeta el principio de universalidad del sufragio, toda vez que la situación de que las diversas comunidades indígenas que conforman el municipio de Reyes Etna, Oaxaca, mantengan un esquema o arreglo institucional conforme con el cual cada una de dichas comunidades indígenas eligen a sus propias autoridades, sin injerencia de las otras comunidades, en un marco de respeto mutuo, no se traduce, en sí misma, en una violación de la Constitución Federal o del derecho internacional de los derechos humanos, toda vez que constituye el ejercicio legítimo de su derecho a la autonomía o al autogobierno reconocido constitucional y convencionalmente, derivado de su derecho a la libre determinación.

En el caso, este órgano jurisdiccional estima que la Sala Regional responsable para pronunciarse sobre la regularidad constitucional de la elección de mérito debió atender al contexto integral de la misma, particularmente que se llevó a cabo sin conflicto y con base en el consenso comunitario, lo que además resulta congruente con lo previsto en el “Catálogo Municipal de Usos y Costumbres” interpretado conjuntamente con el informe rendido por la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado y el conjunto de elementos del expediente.

Acorde con lo anterior, se considera que, como lo expresan los recurrentes, la Sala Regional desconoció e inaplicó implícitamente sus sistemas normativos respecto de la elección de sus autoridades tradicionales, sin considerar su contexto cultural e incluso los efectos de su propia resolución. Cuestión,

ésta última, que resulta relevante en tanto implica desconocer la forma de auto-organización comunitaria como parte de su derecho a la identidad cultural a través de sus autoridades representativas y su propio sistema de cargos, cuando, por el contrario, como lo ha destacado también la Corte Interamericana, “el reconocimiento del derecho a la identidad cultural es ingrediente y vía de interpretación transversal para concebir, respetar y garantizar el goce y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas protegidos por la Convención y, según el artículo 29.b) de la misma, también por los ordenamientos jurídicos internos.”<sup>24</sup>

Sostener una posición opuesta implicaría —contrariamente a los presupuestos y premisas de esta ejecutoria— asumir una postura rígida y fuera de contexto, que soslayara el objetivo de maximizar o potenciar el derecho a la autonomía o al autogobierno, cuando, en el caso concreto, no está demostrada la lesión de otro bien o valor constitucional, lo que a su vez implicaría desconocer que las instituciones comunitarias no necesariamente tienen que corresponder estrictamente con el resto de las instituciones del Estado o de la sociedad mayoritaria, siempre que sean aceptadas por los miembros de la comunidad.

---

<sup>24</sup> *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, pár. 213. Al respecto, esta Sala Superior ha reconocido la importancia de que, en ocasiones, en la argumentación de los tribunales constitucionales se consideren también razones jurídicas finalistas que pueden apoyar a una decisión jurisdiccional que previsiblemente contribuirá a un fin valioso. En el caso concreto, por ejemplo, la cohesión o armonía social. Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1097/2013. Así también lo ha reconocido la doctrina, véase así como Atienza Manuel, *Curso de argumentación jurídica*, Madrid, Trotta, 2013, pp. 284-285 y Summers, Roberts S, “Two Types of Substantive Reasons: The Core of a Theory of Common-Law Justification”, *Cornell Law Review*, núm. 63, 197.

Lo anterior no supone que los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas sean monolíticos y rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, por el contrario, en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los miembros y autoridades de las comunidades del municipio de Reyes Etna, Oaxaca, tienen el derecho de contar con la información suficiente para conocer sus sistemas normativos y los procedimientos para cambiarlos, para lo cual las autoridades del municipio tienen el deber correlativo de informar oportunamente y de manera eficaz, directamente a la ciudadanía de las agencias municipales o a través de sus autoridades representativas las fechas de las asambleas electivas de los miembros del municipio, a fin de garantizar su participación en ausencia de un consenso comunitario en otro sentido. En el entendido de que las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, estatales y federales, deben valorar el grado de conservación y consenso de las costumbres y normas internas de las comunidades a fin de maximizarlas o, en su caso, para propiciar las condiciones de diálogo en procesos de modificación de las mismas. En ningún caso se deben desconocer las condiciones políticas y culturales de dichas comunidades y pueblos.

En el caso, esta Sala Superior advierte, a partir de las constancias de autos, que al interior de la cabecera municipal hay expresiones tendientes a modificar el consenso comunitario existente, en el sentido de que las agencias municipales participen en la elección de ayuntamiento.

En este sentido, en posteriores procesos electorales de ayuntamiento las autoridades del municipio de Reyes Etna, Oaxaca, deben considerar los planteamientos de reivindicación de derechos que puedan surgir en las diferentes comunidades, para lo cual deben informar de manera oportuna a las autoridades estatales y comunitarias sobre sus sistemas normativos y, en su caso, de los procedimientos para cambiarlos a fin de valorar conjuntamente, y desde una perspectiva de construcción de consensos comunitarios a través de la reflexión y del diálogo, las modalidades de participación de las agencias en las elecciones que lleve a cabo la cabecera municipal. Para ello, como se destacó, las autoridades del municipio tienen el deber de informar de manera oportuna y eficaz, ya sea directamente a la ciudadanía de las agencias municipales o a través de sus autoridades representativas, las fechas de las asambleas electivas de los miembros del municipio, a fin de garantizar sus derechos en caso de que se modifiquen las condiciones que hacen posible el consenso comunitario existente, con el objeto de establecer los procedimientos idóneos, de ser preciso en cooperación con las autoridades estatales competentes, para la modificación de los procedimientos de elección de autoridades comunitarias y la participación de las agencias en la elección de ayuntamiento.

Al resultar **fundados** los conceptos de agravios de los recurrentes, lo procedente es revocar la sentencia impugnada y confirmar lo resuelto por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca respecto de la calificación y declaración de

validez de la elección municipal de Reyes Etlá realizada por el Consejo General del Instituto electoral local.

Por lo expuesto y fundado se **RESUELVE**

### **III. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia emitida el catorce de febrero de dos mil catorce por la Sala Regional Xalapa en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-55/2014.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca que a su vez confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca respecto de la calificación y declaración de validez de la elección municipal de Reyes Etlá, Oaxaca.

Devuélvase la documentación correspondiente y en su oportunidad remítase el expediente al archivo jurisdiccional como asunto concluido

**Notifíquese.** Por **correo electrónico**, con copia certificada a la Sala Regional Xalpa; por **oficio**, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca para que por su conducto notifique al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y así como al Congreso del Estado, asimismo, dicho Tribunal local

deberá notificar **personalmente** a los recurrentes, y por **estrados** a los demás interesados.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, emitiendo su voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**



**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL DICTAR SENTENCIA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REC-19/2014.**

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de revocar la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SX-JDC-55/2014**, y confirmar, por ende, la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el juicio electoral de sistemas normativos internos identificado con la clave **JNI/67/2013** y, en consecuencia, confirmar la validez de la elección de concejales en el Municipio de Reyes Etna, Oaxaca, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los siguientes términos.

En mi concepto, es conforme a Derecho la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio ciudadano **SX-JDC-55/2014**, en el sentido de revocar la sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, por la cual confirmó el acuerdo emitido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, en el que declaró válida la elección llevada a cabo el trece de octubre de dos mil trece, en el Municipio de Reyes Etna, de la citada entidad federativa.

Al caso se debe tener presente que en el sistema constitucional mexicano, el Poder Revisor Permanente de la Constitución ha reconocido el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación social, económica, política y cultural, tal como está previsto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que es reiterado en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

No obstante, es necesario señalar que el derecho que tienen los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación no es ilimitado, no es de carácter absoluto, toda vez que al ejercer ese derecho no puede conculcar otro derecho fundamental, previsto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en algún Tratado tutelador de derechos humanos, como es el derecho de votar y ser votado en las elecciones populares, en circunstancias de libertad, universalidad, igualdad y no discriminación.

Al respecto se debe destacar que el derecho al sufragio universal, libre, secreto y directo, es parte importante del sistema democrático mexicano, en tanto que su ejercicio permite la necesaria interconexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que si se considera que al llevar a cabo una elección no se respeta alguno de los principios o preceptos constitucionales que tutelan el derecho de voto, activo y pasivo, ello conduce a la conclusión de que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado en contra de la esencia misma del sistema democrático electoral, aun cuando se aduzca que se trata de

una determinación libremente asumida por todos los integrantes de la comunidad o bien por una mayoría considerable de los ciudadanos que la constituyen, lo cual está bajo el amparo del derecho de autodeterminación de los pueblos y las comunidades indígenas.

En lo personal no comparto tal conclusión, porque la circunstancia plenamente probada o simplemente no controvertida de que los ciudadanos integrantes de una comunidad, llámese agencia municipal o de cualquier otra manera, determinaron libremente delegar, renunciar o disponer de su derecho humano a votar en las elecciones populares para elegir a los miembros del respectivo Ayuntamiento, dado que es su voluntad expresa adherirse, aceptar, asumir o adoptar, el sentido del voto emitido, para ese efecto, por los ciudadanos que habitan en la cabecera municipal, so pretexto de acatar los usos y costumbres de esa comunidad indígena, incuestionablemente, en mi opinión, vulnera el derecho humano, constitucionalmente establecido en México, de votar para elegir a los gobernantes, lo cual es también, conforme a lo previsto en el artículo 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una obligación para los ciudadanos de la República, sean o no miembros de una comunidad indígena.

En este sentido, es mi convicción que los derechos fundamentales, por encima de cualquier otra finalidad, función o justificación, de naturaleza teórica, científica o pragmática inclusive, deben estar vigentes a plenitud; deben ser ejercidos y respetados en beneficio de las personas que tienen su

titularidad, a fin de que se cumplan los objetivos que determinan su existencia jurídica y su vigencia.

De ahí que no comparta las consideraciones que sustentan la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados que integran esta Sala Superior, en el sentido de que para garantizar la vigencia plena del derecho fundamental de libre autodeterminación de las comunidades indígenas se pueda no votar, al tomar la libre decisión de asumir el sentido de la elección que lleven a cabo otros ciudadanos, también con derecho a votar, porque ello implica, en mi opinión, conculcar un derecho fundamental previsto en la propia Constitución federal y/o en un Tratado tutelador de derechos humanos, como es el derecho a votar en circunstancias de igualdad que otros ciudadanos integrantes del mismo Municipio, aun cuando unos sean habitantes de la cabecera municipal y otros sean habitantes de distinta comunidad indígena integrante del mismo Municipio. El principio de universalidad del voto reconoce en todos los ciudadanos del Municipio el derecho y el deber de votar, individualmente pero todos, para elegir a los integrantes del Ayuntamiento respectivo.

En mi concepto, la declaración de validez o invalidez de una elección, según el caso, deriva no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino también y particularmente del cumplimiento o incumplimiento de los principios y preceptos constitucionales relativos a los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados tuteladores de derechos humanos, con la precisión no desconocida de que

entre éstos están los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votados en las elecciones populares, que deben ser periódicas, auténticas y libres, llevadas a cabo mediante sufragio directo, universal, igual y secreto, a fin de garantizar la libre expresión de la voluntad electoral de todos y cada uno de los electores, individualmente considerados, derechos fundamentales que no son disponibles, renunciables o delegables.

En este particular, es un hecho no controvertido que los ciudadanos que habitan en las Agencias Municipales de San Lorenzo y Barrio de San Juan de Dios, no votaron en las pasadas elecciones de concejales para integrar el Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca, en razón de que, conforme a sus usos y costumbre, según se aduce, los habitantes de la cabecera municipal son los únicos ciudadanos que eligen a los concejales integrantes del Ayuntamiento respectivo, sin la participación de los ciudadanos de las Agencias Municipales, en tanto que los habitantes de las Agencias Municipales son quienes eligen a sus autoridades internas, sin la intervención de los ciudadanos habitantes de la cabecera municipal.

Si bien las circunstancias precisadas son consideradas como parte de los usos y costumbres que dictan las normas internas y tradiciones del Municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, que pretenden justificar jurídicamente tanto por los habitantes de la cabecera municipal, como por los ciudadanos que residen en las Agencias Municipales de San Lázaro y Barrio de San Juan de Dios, resulta evidente que las citadas formas de votar

constituyen una restricción del derecho de sufragio de los ciudadanos que habitan en las Agencias Municipales, en cuanto a la elección de integrantes del Ayuntamiento respectivo, lo cual constituye violación al derecho humano de votar y ser votado en las elecciones populares, así como evidente transgresión, en concepto del suscrito, de los principios de universalidad del voto, de igualdad jurídica de los ciudadanos y de no discriminación antijurídica, en términos de lo previsto en la Constitución federal, en los Tratados tuteladores de derechos humanos, en la Constitución Política del Estado de Oaxaca y en el Código Electoral local.

Consecuentemente, si en el Municipio de Reyes Etna, Oaxaca, tanto los habitantes de la cabecera municipal, como de las Agencias Municipales aducen que conforme a sus usos y costumbres indígenas, cada una de las comunidades cuenta con sus instituciones, procedimientos y normas electorales propias y que *“existe un respeto mutuo entre las autoridades de cada una de las comunidades o agencias y se reconocen la personalidad en un mismo plano de poder”*, como tal circunstancia resulta violatoria de derechos fundamentales, se debe excluir del ámbito de reconocimiento de validez y de tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, previstos en la Constitución federal.

En este sentido, como los ciudadanos habitantes de las mencionadas Agencias Municipales no participaron en la elección de sus representantes, para integrar el Ayuntamiento respectivo, resulta conforme a Derecho, en mi concepto, confirmar la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, en

la que determinó revocar tanto la sentencia dictada en el juicio de sistemas normativos internos identificado con la clave **JNI/67/2013**, emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, así como el acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-52/2013**, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que calificó y declaró válida la elección de Concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis (2014-2016), para el efecto de ordenar que se lleve a cabo una nueva elección, respetando el principio de universalidad del derecho de voto, de igualdad de todos los ciudadanos del Municipio y de no discriminación antijurídica.

A la misma conclusión se arriba si se tiene en consideración que el criterio sobre el que se apoya este principio de igualdad democrática, es única y exclusivamente que el *requisito sine qua non* para el ejercicio y goce de los derechos político-electorales consiste en tener la calidad jurídica de ciudadano, esto es, el único factor relevante para ser titular del derecho de votar y ser votado es la pertenencia a la comunidad política en la que ha de ejercer sus funciones la persona o grupo de personas que ha de ocupar el respectivo órgano de autoridad, en este caso, el Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca.

Para llegar a las conclusiones precedentes no constituye obstáculo la circunstancia de que los ciudadanos que tuvieron el carácter de actores en el medio de impugnación promovido ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca y ante la Sala Regional de este Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, no hayan acreditado ser habitantes de las Agencias Municipales de San Lázaro o del Barrio de San Juan de Dios, toda vez que en el particular se trata de la violación a principios y preceptos constitucionales y a la vulneración de derechos fundamentales, lo cual constituye una cuestión de orden público e interés general.

Como conclusión final cabe señalar, que si en la asamblea comunitaria electiva llevada a cabo en la cabecera municipal de Reyes Etna, Oaxaca, el trece de octubre de dos mil trece, para elegir a los concejales del Ayuntamiento respectivo, no se respetaron los principios de universalidad del sufragio, igualdad de los ciudadanos y no discriminación antijurídica, en tanto que, como está acreditado en autos, sólo participaron en la elección los ciudadanos residentes en la cabecera municipal, no así los ciudadanos que habitan en las Agencias Municipales de San Lázaro y Barrio de San Juan de Dios, en mi concepto, resulta incuestionable, que se ha conculcado en su agravio el derecho fundamental de votar y ser votados, previstos en los artículos 35, fracciones I y II, y 115, primer párrafo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado 1, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, apartado 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 24, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 7 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.



En este sentido, ante el impedimento de la participación política-electoral de los habitantes de las Agencias Municipales de San Lázaro y Barrio de San Juan de Dios, en circunstancias de igualdad en la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca, celebrada bajo el sistema normativo ancestral indígena lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar la sentencia impugnada, en la que se declaró la nulidad de la elección controvertida y se ordenó la celebración de una elección extraordinaria.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**