

## **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-1148/2017 Y ACUMULADOS

**RECURRENTES:** PEDRO MARTÍNEZ LUIS 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:** FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**SECRETARIO:** JUAN CARLOS LÓPEZ PENAGOS

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil diecisiete.

**SENTENCIA** que **revoca** la resolución emitida por la Sala Xalapa en el expediente SX-JDC-151/2017 y acumulados, relacionada con la nulidad de la elección de concejales del ayuntamiento de San Dionisio Ocotepc, Tlacolula, Oaxaca.

## **ÍNDICE**

<b>Glosario.</b>	2
<b>I. Antecedentes.</b>	2
<b>II. Competencia.</b>	4
<b>III. Acumulación.</b>	5
<b>IV. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia</b>	5
a. Requisitos generales.	5
b. Requisito especial de procedibilidad.	8
<b>V. Estudio de fondo.</b>	9
1. Suplencia de la queja.	9
2. Síntesis de agravios.	9
3. Pretensión y causa de pedir.	10
4. Marco normativo.	11
5. Normativa estatal relativa al sistema de usos y costumbres.	12
6. Consideraciones de Sala Xalapa	14
7. Caso concreto.	16
8. Conclusión.	32
<b>VI. Resolutivos.</b>	33

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

**GLOSARIO**

<b>Agencia</b>	Agencia municipal de San Baltazar Guelavila, perteneciente al municipio de San Dionisio Ocotepec, Tlacolula, Oaxaca.
<b>Asamblea</b>	Asamblea general comunitaria
<b>Código local</b>	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca
<b>Consejo local</b>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<b>Constitución Federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Convención</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>Convenio</b>	Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
<b>Corte</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
<b>Declaración</b>	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>DESNI</b>	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos
<b>Instituto local</b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<b>Juicio ciudadano</b>	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano
<b>Juicio ciudadano local</b>	Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano local
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley Orgánica</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
<b>Municipio</b>	Municipio de San Dionisio Ocotepec, Tlacolula, Oaxaca.
<b>Recurrentes</b>	Pedro Martínez Luis y otros
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Sala Xalapa</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz.
<b>Tequitlatos</b>	Representantes de las cuatro secciones en las que se divide la cabecera municipal del Municipio de San Dionisio Ocotepec, Tlacolula, Oaxaca.
<b>Tribunal local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca

**I. ANTECEDENTES**

**1. Solicitud al ayuntamiento.** El veintiuno de marzo<sup>1</sup> ciudadanos de la agencia solicitaron al Subsecretario de Fortalecimiento Municipal, la participación en las elecciones de concejales para el periodo 2017-2019.

**2. Primera convocatoria.** El primero de agosto los *tequitlatos* convocaron a asamblea para presentar a los ocho precandidatos a

---

<sup>1</sup> Salvo mención en otro sentido, todas las fechas se refieren al año dos mil dieciséis.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

ocupar los cargos de presidente municipal, síndico y sus respectivos suplentes.

**3. Primera asamblea.** El siete de agosto los *tequitlatos* presentaron a los ochos precandidatos a ocupar los referidos cargos.

**4. Solicitudes al Instituto local.** El diecinueve de agosto, doce y veintiocho de septiembre, autoridades de la agencia solicitaron al Instituto local la instalación de mesas de trabajo con la finalidad de lograr la participación activa en las próximas elecciones del municipio.

**5. Reuniones de trabajo.** El veintiséis de agosto, diecinueve, veintidós y treinta de septiembre, se realizaron sendas reuniones entre autoridades de la cabecera municipal, agencia y el Instituto local.

**6. Segunda convocatoria.** El treinta siguiente los *tequitlatos* convocaron a asamblea para que, mediante el método de elección a mano alzada se eligieran a los cuatro candidatos a ocupar los cargos citados.

**7. Segunda asamblea.** El cuatro de septiembre se eligieron a cuatro candidatos.

**8. Tercera convocatoria.** El veintiséis de septiembre los *tequitlatos*, convocaron a asamblea para que a través del voto de la ciudadanía se eligieran de los cuatro candidatos al presidente, síndico y suplentes.

**9. Tercera asamblea.** El dos de octubre se llevó a cabo la asamblea en la explanada cívica del Municipio.

**10. Convocatoria a asamblea solemne.** El veinticinco de octubre los *tequitlatos* convocaron a asamblea, para efecto de dar a conocer la lista de ciudadanos que prestarían su servicio como concejales.

**11. Asamblea solemne.** El dos de noviembre se llevó a cabo la asamblea en la que, con base a sus usos y costumbres se hizo del conocimiento a los habitantes del municipio la lista de concejales.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

**12. Calificación de la elección.** El veintitrés de diciembre el Consejo local emitió el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-297/2016, por medio del cual **calificó como válida** la elección de concejales.

**13. Juicio local.** Ismael Antonio Méndez y otros, ostentándose como ciudadanos de la agencia presentaron juicio ciudadano local.

**14. Resolución local.** El seis de marzo de dos mil diecisiete, el Tribunal local determinó, **declarar la nulidad** de la elección de concejales.

**15. Juicio federal.** Inconformes, Gelacio Cruz García y otros presentaron demandas de juicio ciudadano federal.

**16. Resolución.** El siete de abril del año en curso, la Sala Xalapa **confirmó** la resolución controvertida.

**17. Recursos de reconsideración.** En contra, el veinte de abril siguiente, Pedro Martínez Luis y otros interpusieron sendos recursos de reconsideración.

**18. Remisión y turno.** La Sala Xalapa acordó la remisión de la documentación a esta Sala Superior.

Recibidas las constancias, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó la integración de los expedientes **SUP-REC-1148/2017, SUP-REC-1149/2017 y SUP-REC-1150/2017**, y ordenó turnados a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**19. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite los recursos y, al encontrarse debidamente integrados, declaró cerrada la instrucción, quedando los presentes autos en estado de dictar sentencia.

**II. COMPETENCIA**

La Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación,<sup>2</sup> por tratarse de tres recursos de reconsideración, promovidos para controvertir una sentencia dictada por la Sala Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver un juicio ciudadano, precisado en el preámbulo de esta sentencia.

### **III. ACUMULACIÓN**

El análisis de los escritos de demanda que motivaron la integración de los expedientes al rubro identificados, permite advertir que hay identidad en la autoridad responsable y en el acuerdo impugnado.

De ese modo, al existir conexidad en la causa y, con el propósito de resolver los recursos de reconsideración en forma conjunta, congruente, expedita y completa,<sup>3</sup> lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes **SUP-REC-1149/2017** y **SUP-REC-1150/2017**, al diverso identificado con la clave **SUP-REC-1148/2017**, por ser éste el que se recibió primero en esta Sala Superior.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia al expediente acumulado.

### **IV. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia.**

**a. Requisitos generales.** Se cumplen los requisitos generales de procedencia,<sup>4</sup> tal y como se precisa a continuación:

**1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la Sala Xalapa y en ellas se hace constar el nombre de quienes promueven; se precisa el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tales efectos; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en los que se

---

<sup>2</sup> Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución Federal, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios.

<sup>3</sup> Conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31, de la Ley de Medios; y, 79, del Reglamento Interno.

<sup>4</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65, y 66, de la Ley de Medios.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

basa la impugnación, junto con los agravios y preceptos presuntamente violados; y se hace constar la firma autógrafa de los recurrentes; de ahí que se satisface lo establecido en el artículo 9º, de la Ley de Medios.

**2. Oportunidad.** La Sala Superior, ha considerado<sup>5</sup> que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio *pro persona*, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales a su favor.

En este sentido, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, se deben tomar en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio de la parte actora, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el medio de impugnación.

Así, conforme al criterio de progresividad se garantizan los derechos de esas comunidades indígenas, al determinar la oportunidad de la interposición del recurso de reconsideración, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material, más allá de la formal.

Lo anterior, es acorde al criterio de esta Sala Superior, que dio origen a la jurisprudencia 7/2014, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE**

---

<sup>5</sup> Artículos 1º, 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Federal; 1, apartado 1 de la Convención; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio.

**RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.”<sup>6</sup>**

En este sentido, si bien la sentencia combatida fue emitida el **siete** de abril de dos mil diecisiete, los recurrentes fueron notificados personalmente por el Tribunal local en auxilio de la Sala Xalapa el **diecisiete** siguiente, por lo que el plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, transcurrió del dieciocho al veinte de abril de la presente anualidad.

Por ende, si la demanda se presentó el **veinte** de abril del resulta inconcuso que su interposición se realizó dentro del término previsto.

**3. Legitimación y personería.** Se satisfacen los requisitos de referencia, ya que el artículo 65, de la Ley de Medios si bien no contempla expresamente que los ciudadanos estén en la capacidad para interponer el recurso de reconsideración, sin embargo, la interpretación extensiva del citado precepto legal, acorde con lo que disponen los artículos 17, de la Constitución Federal, así como 8, y 25, de la Convención, permite concluir que se encuentran legitimados.

Lo anterior, ya que para garantizar el acceso efectivo a la justicia se deben interpretar de manera extensiva los artículos 61, 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, y 65, apartado 2º, de la Ley de Medios, de tal forma que se permita acudir a la justicia electoral federal a través del recurso en términos del artículo 17, de la Constitución Federal.

Aunado a ello, los recursos de reconsideración fueron interpuestos por los recurrentes,<sup>7</sup> ostentándose como ciudadanos indígenas del Municipio, además, de que fueron quienes comparecieron como actores en el juicio ciudadano del cual derivó la sentencia controvertida.

---

<sup>6</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, de dos mil catorce, páginas quince a diecisiete (15-17).

<sup>7</sup> Pedro Martínez Luis, Pedro Pérez Gómez, Nemesio Méndez Gómez, Ausencio Luiz García, Nicolás Martínez García, Gelasio Cruz García, Luis Alberto Núñez García, Álvaro Martínez Méndez, Ubaldo Hernández López, Gabriel Mario Zarate Núñez, Félix Martínez Luis, Oscar Morales García, Francisco García García, Juana Cruz Méndez, Evencio Cruz Santiago, German López Pérez, Juan Morales López, Gil Abad Palacios López y Raquel Hipólito García.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

**4. Interés jurídico.** Los recurrentes tienen interés jurídico, ya que aducen que de forma indebida se declaró la nulidad de la elección de concejales del municipio para el periodo 2017-2019, situación que evidencia una afectación directa e inmediata a su esfera jurídica.

**5. Definitividad.** Se cumple con el requisito toda vez que, se combate una sentencia dictada por la Sala Xalapa, en un juicio ciudadano, contra la cual no procede otro medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

**b. Requisito especial de procedibilidad.** Se satisface la exigencia en cuestión por lo siguiente.

La 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>8</sup>.

En el caso, los recurrentes aducen que la Sala Xalapa inaplicó sus sistemas normativos internos en lo tocante a los *tequitlatos*, así como sus usos y costumbres, el derecho de autodeterminación y autogobierno que se reconoce a favor de las comunidades indígenas en el artículo 2º, de la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales, ello en relación con el principio de universalidad del voto, en razón de que se debió de declarar la validez de la elección de concejales del Municipio.

Esto es, se plantea la vulneración a la autonomía política y al derecho de los integrantes de la comunidad indígena para elegir a sus autoridades conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas

---

<sup>8</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.

tradicionales, transgresión que aducen, se realiza en la sentencia reclamada al desconocerse su sistema normativo interno.

Por tal motivo, lo procedente en el presente recurso reconsideración consiste en determinar si existió o no la inaplicación aducida por los recurrentes, lo cual constituye el fondo de la controversia planteada.

## **V. Estudio de fondo**

**1. Suplencia de la queja.** Los recurrentes forman parte de la comunidad indígena de San Dionisio Ocotepec, Oaxaca, por lo que, bajo esa perspectiva, al realizar el estudio de los agravios, procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos.<sup>9</sup>

Ello en virtud de que, en los medios de impugnación promovidos por integrantes de comunidades indígenas, en el que se plantea el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades, conforme a sus normas y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Sala Superior, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE**

---

<sup>9</sup> Con fundamento en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17, párrafo 2, y 133 de la Constitución Federal; 23, apartado 1, de la Ley de Medios; 2, 4, 9, párrafo 2, fracción XI, 14, fracción VI, y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1, y 12 del Convenio y 1, apartado 1, de la Convención.

**LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”<sup>10</sup>.**

**2. Síntesis de agravios.** Los recurrentes hacen valer, esencialmente, los motivos de disenso siguientes:

**a) Transgresión al Sistema Normativo de la Comunidad.**

Aducen que se transgredió el sistema normativo interno del municipio, ya que realiza una incorrecta interpretación de la autonomía y libre determinación, al restringir la figura de los *tequitlatos*, al estimarse que es contraria al artículo 115, base I, de la Constitución Federal.

Argumentan que en la secuela procesal ninguna de las partes solicitó el estudio del sistema normativo interno del municipio en específico de la figura de los *tequitlatos*.

Mencionan que lo resuelto por la Sala Xalapa transgrede diversos preceptos constitucionales y convencionales que reconocen el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación para elegir a sus autoridades de acuerdo a su normativa interna y prácticas tradicionales.

**b) Transgresión a los usos y costumbres de la comunidad**

Refieren que se transgrede el artículo 2º, de la Constitución Federal, ya que no puede sancionar al municipio con la nulidad de su elección, por la supuesta transgresión al principio de universalidad al sufragio, pues el proceso electoral mediante el cual se designaron a sus autoridades fue realizado en estricto apego a los usos y costumbres.

Señalan que se inaplicaron normas propias de la comunidad para el nombramiento de las autoridades municipales, y a partir de esa vulneración a sus usos y costumbres, se razonó que se había violentado el derecho a la universalidad al sufragio, cuestión que es contraria a lo establecido en el artículo 2º, de la Constitución Federal.

---

<sup>10</sup> Consultable en la Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2013, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 225-226.

### **3. Pretensión y causa de pedir.**

La **pretensión** consiste en que se revoquen las resoluciones emitidas tanto por la Sala Xalapa y el Tribunal local, para el efecto de que se confirme el acuerdo por medio del cual el Instituto local calificó como válida la elección de concejales del municipio en comento.

La **causa de pedir** la sustentan en que la Sala Xalapa transgredió el Sistema Normativo de la Comunidad, así como sus usos y costumbres, en contravención a la normativa Constitucional y Convencional.

### **4. Marco normativo.**

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

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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

El Convenio establece en su artículo 8, que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberá tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

## SUP-REC-1148/2017 Y ACUMULADOS

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

La Declaración<sup>11</sup>, menciona en su artículo 3°, que los pueblos indígenas tienen **derecho a la libre determinación** y que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

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

En el mismo sentido, el artículo 5°, refiere que tales pueblos tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

La Corte sostuvo en el caso de *Yatama vs Nicaragua*<sup>12</sup>, que el Estado debe integrar a las comunidades indígenas a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así **como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización**, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.

### 5. Normativa estatal relativa al sistema de usos y costumbres

El artículo 259 del Código local, dispone que en el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos, el

---

<sup>11</sup> Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

<sup>12</sup> Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

Instituto local a través de la DESNI, solicitará a las autoridades de los Municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios.

Al vencimiento del plazo referido, el Instituto local tiene la facultad de requerir tal información por única ocasión, para que, en un plazo de treinta días contados a partir de la notificación, presenten el informe, o en su caso, el estatuto correspondiente.

Cumplido lo anterior, la DESNI elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección comunitaria de aquellos Municipios que entregaron su documentación y los presentará al Consejo General para su aprobación.

Asimismo, la DESNI manifestará los Municipios que omitieron la entrega de su documentación y ofrecerá como dictamen, el catálogo de elección que rigió la pasada elección en el Municipio de que se trate.

Una vez que el Consejo local haya aprobado los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos internos, en el que se precisa la forma de elección municipal, ordenará la publicación de cada uno de ellos en el Periódico Oficial y solicitará a la autoridad municipal de que se trate la coadyuvancia para fijar los acuerdos en los lugares de mayor publicidad en sus localidades.

Efectuado lo anterior, la DESNI realizará el Catálogo General de los Municipios que hayan decidido elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos, con un mínimo de seis meses de anticipación al inicio del proceso electoral. Tal catálogo deberá ser aprobado por el Consejo local en la sesión de inicio del proceso electoral ordinario, el cual ordenará su publicación en el Periódico Oficial.

## **SUP-REC-1148/2017 Y ACUMULADOS**

En lo que respecta a la asamblea, de conformidad con el numeral 260, del citado Código local, la autoridad municipal competente encargada de la renovación del Ayuntamiento, informará por lo menos con noventa días de anticipación y por escrito al Instituto sobre la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de Concejales del Ayuntamiento.

En caso de que la autoridad municipal competente no emitiera la convocatoria en los términos del párrafo anterior, el Instituto requerirá se informe de los motivos de tal situación y acordará lo procedente.

En relación con la jornada electoral, el artículo 261, establece que se observarán las disposiciones, procedimientos y mecanismos, definidos en sus sistemas normativos internos para el desarrollo de la elección.

Concluida la jornada comicial, se elaborará un acta en la que deberán firmar los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas de la municipalidad que por costumbre deban hacerlo y que hayan asistido, así como por los ciudadanos que en ella intervinieron y quienes se considere pertinente.

Los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, harán llegar al Instituto el resultado de la elección, a más tardar a los cinco días de su celebración.

De igual modo, se respetarán fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbren la mayoría de ciudadanos y ciudadanas, para el procedimiento de elección de autoridades locales.

A efecto de realizar la declaración de validez de una elección, así como la entrega de las constancias mayoría a los candidatos ganadores, el artículo 263, establece que el Consejo local sesionará con el único objeto de revisar si se cumplieron los siguientes requisitos: **a)** El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección; **b)** Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos, y **c)** La debida integración del expediente.

Corroborado lo anterior, dicho Instituto deberá declarar la validez de la elección y expedir las constancias respectivas de los Concejales electos, las que serán firmadas por el presidente y el secretario de dicho Consejo.

#### **6. Consideraciones de Sala Xalapa.**

Las consideraciones expuestas por la Sala Xalapa, son básicamente las siguientes:

\* Se excluyó a la agencia municipal, en la designación del presidente municipal, síndico y sus respectivos suplentes.

\* En la designación de los restantes concejales, es decir, los regidores, es de igual manera conculcatorio del principio de universalidad del sufragio, pues no sólo lesiona el derecho de la agencia municipal a participar en su designación, sino también de la ciudadanía que pertenece a la cabecera municipal.

\* Existió una vulneración al principio de universalidad del sufragio pues si bien en determinados municipios indígenas, las agencias cuentan con cierta autonomía y realizan sus propias elecciones, lo cierto es que, en cuanto a la designación de los concejales, cualquier método electivo que se utilice, debe incluir la participación de todos los habitantes, incluyendo a los de las agencias.

\* La asamblea no fue celebrada conforme a los principios constitucionales, en la especie, la universalidad del sufragio, sin que sea obstáculo que cada agencia designe a sus propias autoridades, pues en un marco de relación intracomunitario, debe existir inclusión de las comunidades en las autoridades municipales a fin de ser representadas en el ámbito municipal.

\* Existe una vulneración al derecho del sufragio, así como una trasgresión directa al artículo 115, base I, de la Constitución Federal.

## SUP-REC-1148/2017 Y ACUMULADOS

\* El precepto constitucional establece que son cargos de elección popular el presidente municipal, los síndicos, así como los regidores.

\* Los sistemas que establezcan un método no democrático, que impida la participación de la ciudadanía para deliberar sobre quienes deben ser sus autoridades municipales, es contrario al mandato constitucional.

\* El sistema normativo interno de la comunidad trasgrede la disposición fundamental referida, ya que la designación de los ciudadanos que deben ocupar los cargos de regidores y sus suplentes, se llevó a cabo mediante la designación directa de los cuatro *tequitlatos* y la ciudadanía únicamente es convocada para hacerles del conocimiento la integración definitiva del ayuntamiento.

### 7. Caso concreto.

#### a) Transgresión al Sistema Normativo de la Comunidad.

A juicio de la Sala Superior se estiman **fundados** los agravios expuestos por los recurrentes, en base a las siguientes consideraciones.

En primer término, de acuerdo al Estatuto Electoral Comunitario<sup>13</sup> y el Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto local<sup>14</sup> el Municipio de San Dionisio, Ocotepéc, Tlacolula, Oaxaca, es uno de los 417 municipios que se rigen por Sistemas Normativos Internos en la citada entidad federativa.

El sistema de elección del municipio tiene como base la conformación de cuatro secciones, las que son representadas cada una por un *tequitlato*.

Los *tequitlatos* forman parte de la organización tradicional e indígena y del Sistema de cargos del municipio, son el “*órgano colegiado electoral comunitario*” y representan las secciones de la cabecera municipal.

---

<sup>13</sup> Consultable en el Cuaderno accesorio número 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>14</sup> Consultable en el Cuaderno accesorio número 1 del expediente SUP-REC-1148/2017.

## **SUP-REC-1148/2017 Y ACUMULADOS**

Los *tequitlatos* tienen como tarea principal llevar libros de registro de los cargos comunitarios que han cumplido los ciudadanos.

En uso de su autonomía son la instancia directamente responsable de nombrar a los candidatos para concejales que conformaran el ayuntamiento, mismos que no reciben remuneración alguna por su cargo.

Ahora bien, de los citados instrumentos se desprende, lo siguiente.

- El nombramiento de concejales se realiza mediante dos procesos: en el primero se nombra a presidente, síndico y suplentes, y en el segundo se nombra a los regidores y sus suplentes.
- Los *tequitlatos* sesionaran a puerta cerrada en el mes de julio en el año en que termina el mandato de los concejales, para elegir a ocho precandidatos. La propuesta de cada *tequitlato* consiste en representar dos candidatos por cada sección de la cabecera municipal.
- En el mes de julio, los *tequitlatos* se reúnen con la autoridad municipal y el consejo de ciudadanos con la finalidad de anunciar y formalizar el inicio del proceso de nombramiento de concejales.
- Las asambleas para este proceso serán convocadas por los *tequitlatos* en coordinación con la autoridad municipal y el consejo ciudadano.
- El primer domingo de agosto, los *tequitlatos* en coordinación con la autoridad municipal y el consejo ciudadano convocarán a la asamblea, en ella, presentarán a los ocho precandidatos con la finalidad de se conozcan públicamente los nombres.
- El primer domingo de septiembre, los *tequitlatos* en coordinación con la autoridad municipal y el consejo ciudadano convocarán a una asamblea que tendrá el objetivo de elegir de los ocho precandidatos a cuatro. Dicho procedimiento se realizará mediante elección simple o

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

mano alzada, además, se nombrará al comité electoral comunitario que tendrá el mandato de organizar y dar seguimiento a la jornada electoral comunitaria para elegir al presidente, síndico y sus suplentes mediante el voto libre y secreto.

- Los cargos quedan distribuidos de acuerdo a los resultados de la jornada, esto es, el candidato con el mayor número de votos ocupará el cargo de presidente municipal el segundo ocupará el cargo de síndico, el tercero ocupará el cargo de suplente del presidente y el último lugar el suplente del síndico.

- Por cuanto al nombramiento de regidores, alcalde y suplentes, se nombrarán de forma directa en la oficina de los *tequitlatos* luego de un previo análisis del historial de cargos y del cumplimiento de los mismos.

- Hecho lo anterior a principios de noviembre en una asamblea comunitaria los *tequitlatos* darán lectura del acta de integración del ayuntamiento.

-Los *tequitlatos* que revelen información confidencial sobre el proceso de nombramiento de las autoridades municipales se les impondrá una sanción consistente en un mes de trabajo comunitario.

- De igual forma, se impondrá a los *tequitlatos* una sanción consistente en amonestación pública, cuando reciban apoyos, donativos o cualquier otro tipo de estímulos para beneficiar a ciudadanos elegibles como autoridades, además, devolverán los apoyos otorgados y se les suspenderá provisionalmente en su encargo.

Al respecto, resulta dable ilustrar como se encuentra integrado el municipio y el procedimiento para nombrar a sus autoridades:

<b>Integración del Municipio</b>	<b>a) Cabecera: Nueve barrios. b) Agencias municipales: Dos c) Agencias de policía: Cuatro d) Rancherías: Catorce * Cada núcleo elige a sus autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres * Los integrantes del ayuntamiento no reciben remuneración por su cargo. (Estatuto)</b>
----------------------------------	--

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

<b>Procedimiento para nombrar a sus autoridades</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. La cabecera municipal se encuentra dividida en cuatro secciones.</li><li>2. Cada sección está representada por un <i>tequitlato</i>.</li><li>3. <i>Tequitlatos</i> son el "órgano colegiado electoral".</li><li>4. En la renovación de sus autoridades los <i>tequitlatos</i> realizan las siguientes funciones:<ol style="list-style-type: none"><li>a) En el mes de julio se reúnen con la finalidad de dar inicio al proceso de elección de concejales.</li><li>b) Mediante convocatoria citan a los habitantes para que en diversas asambleas se llevan a cabo los siguientes actos:<ul style="list-style-type: none"><li>* 1ra. Asamblea: Presentan a ocho precandidatos para los cargos de Presidente y Síndico Municipal. (dos por cada sección).</li><li>* 2da. Asamblea: Mediante votación a mano alzada la asamblea elige a cuatro candidatos (uno por sección)</li><li>* 3ra Asamblea: Mediante voto libre y secreto la asamblea designa a los citados funcionarios y sus respectivos suplentes, quien obtiene más votos ocupa el cargo de Presidente, segundo sindico, tercero suplente del presidente y cuarto suplente del síndico.</li><li>* 4ta. Asamblea: Designan al resto del cabildo de acuerdo al libro de registro de cargos que han cumplido los ciudadanos</li><li>* Citan a asamblea para presentar al resto del cabildo, cargos que son designados de acuerdo al catálogo de cargos que hubieren desempeñado en la comunidad.</li></ul></li></ol></li></ol>
---	--

De lo anterior, se desprende que la figura de los *tequitlatos* se encuentra regulada en el Estatuto Electoral Comunitario del Municipio y, fueron reconocidos y aprobados en el Dictamen que emite la DESNI.

Ahora bien, de las constancias que obran en autos, se desprende que en las elecciones efectuadas en el municipio en los años 2007, 2010 y 2013,<sup>15</sup> se desarrollaron de acuerdo a su Sistema Normativo Interno, en el cual los *tequitlatos* realizaron las mismas funciones que hasta la fecha tienen encomendadas.

Ello, hace evidente que la figura de los *tequitlatos* se encuentra plenamente reconocida por la asamblea, las autoridades del municipio, así como sus habitantes, además, de que cuentan con una serie de atribuciones y obligaciones, aunado a que son sujetos de sanciones.

En la especie, la Sala Xalapa estimó de *mutu proprio* (pues no fue materia de controversia a lo largo de la cadena impugnativa) que el Sistema Normativo Interno del municipio transgredía el artículo 115, de la Constitución Federal, ya que la designación de los cargos de regidores y sus suplentes se efectuaba mediante designación directa de los cuatro *tequitlatos*.

---

<sup>15</sup> Consultables en el cuaderno accesorio número 1 del expediente SUP-REC-1148/2017.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

Por ende, la Sala responsable consideró que la figura de los *tequitlatos* y, en consecuencia, el sistema normativo de la comunidad era contraria a la Constitución Federal y restrictivo de la participación ciudadana.

Ello, ya que los sistemas que establecen un método no democrático, que impide la participación de la ciudadanía para deliberar sobre quienes deben ser sus autoridades municipales, es contrario a la Constitución.

Ahora bien, lo **fundado** del agravio radica en que contrario a lo sostenido por la Sala Xalapa en el caso, la norma aplicable es el artículo 2º, de la Constitución Federal.

En efecto, el reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el artículo 2º, de la Constitución Federal; en el Convenio 169; así como en la Declaración, implicó una modificación sustancial del paradigma del sistema jurídico mexicano.

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

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

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

Así, el reconocimiento del pluralismo jurídico e interlegalidad, así como la aplicación de los sistemas normativos indígenas en los juicios que involucren a las comunidades o sus integrantes, **es necesario para que sea efectivo el derecho a la libre determinación y su autonomía, así como para preservar su identidad cultural diferenciada y formas propias de organización político-social.**

Las referidas consideraciones, fueron sostenidas por esta Sala Superior, en la tesis número LII/2016, de rubro: **“SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO”**.<sup>16</sup>

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

En ese sentido, el derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, en tanto permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones.<sup>17</sup> Asimismo, el respeto a sus derechos evita toda forma de asimilación forzada o de destrucción de su cultura.<sup>18</sup>

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

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

---

<sup>16</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.

<sup>17</sup> Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

<sup>18</sup> Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-61/2012.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

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

**ii) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.**

Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que en términos de la Constitución Federal y los tratados internacionales en la materia, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía.<sup>19</sup>

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

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

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

---

<sup>19</sup> Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

de los pueblos y comunidades indígenas y, en específico, del derecho a aplicar sus propios sistemas normativos para designar a sus propias autoridades, lo que supone reconocer no sólo las reglas y principios aplicables, sino también el conjunto de valores que forman parte intrínseca del sentido de pertenencia a la comunidad de que se trate (como la búsqueda de consensos y la armonía social).

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

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

Por ende, en el caso no puede sostenerse tal como lo hizo la Sala Xalapa que los *tequitlatos* que integran una figura angular en el sistema normativo electoral del municipio de San Dionisio Ocotepéc, Oaxaca, sea contrario a lo establecido en el artículo 115, de la Constitución Federal.

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

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

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

Ello, en plena observancia a sus derechos de autodeterminación, como lo establece el artículo 2º, de la Constitución Federal, 2º, 4º, 5º y 6º del Convenio, y 3º, 4º y 5º de la Declaración.

Al respecto, es dable destacar que los *tequitlatos* forman parte de la organización tradicional e indígena y del Sistema de cargos del municipio, son el “órgano colegiado Electoral Comunitario”.

Aunado a ello, representan las cuatro secciones de la Cabecera Municipal, tienen como tarea principal llevar libros de registro de cargos que han cumplido los ciudadanos, en el mes de julio iniciar el proceso de elección de concejales, convocar a los habitantes a diversas asambleas para cumplir con el procedimiento electivo, culminando dicho proceso con una asamblea solemne con el fin de presentar formalmente a las autoridades ante la ciudadanía y, posteriormente acuden a una ceremonia religiosa para pedir por el buen desempeño de los concejales.

Las citadas funciones hacen evidente que los *tequitlatos* forman parte angular del sistema normativo electoral del Municipio, pues llevan a cabo una serie de actos complejos, detallados y sumamente estructurados con la finalidad de llevar a cabo el proceso electivo, propio que es conocido por los habitantes del núcleo poblacional, además, son sujetos de sanciones.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que es el artículo 2º, de la Constitución Federal, el precepto normativo que debe regular al proceso electivo en análisis, ya que no se tratan de elecciones constitucionales, **sino de elecciones por usos y costumbres en las cuales deben respetarse los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas.**

De ahí, que no se puede suprimir de un sistema normativo una figura como es el caso de los *tequitlatos*, pues ellos se encuentran amparados y protegidos por el artículo 2º, de la Constitución Federal y los diversos

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, aunado a que la *litis* planteada a lo largo de la cadena impugnativa en forma alguna se planteó un análisis a dicha temática.

Por las consideraciones expuestas, la Sala Superior estima que la figura de los *tequitlatos* existente en el sistema normativo de la referida comunidad, debe seguir rigiendo con los derechos y obligaciones contenidos en el Estatuto Electoral Comunitario, propio que fue aprobado por la DESNI.

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

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

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

**1. Agencia, Municipio e Instituto local**

<b>Agencia, Municipio e Instituto local</b>	
<b>Fecha</b>	<b>Actos</b>
21 de marzo	Escrito dirigido al Subsecretario de Fortalecimiento Municipal, por medio del que la agencia solicitó, entre otras cuestiones, que deseaban participar en las elecciones de los concejales permitiéndoles proporcionar a dos candidatos de su comunidad para que fueran parte de los candidatos a presidente municipal. <sup>20</sup>
28 de abril	La autoridad municipal respondió que la decisión de seleccionar a los candidatos estaba sujeto al órgano electoral del municipio, esto es, a los <i>tequitlatos</i> . <sup>21</sup>
19 de agosto	La agencia solicitó al Instituto local la participación activa en las elecciones municipales. <sup>22</sup>
12 de septiembre	La agencia solicitó al Instituto local la participación activa en las elecciones municipales. <sup>23</sup>

<sup>20</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>21</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>22</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

19 de septiembre	de	Reunión de trabajo entre las autoridades municipales, la agencia y personal del Instituto. <sup>24</sup>
22 de septiembre	de	Reunión de trabajo entre las autoridades municipales en cita y el personal del Instituto local. <sup>25</sup>
28 de septiembre	de	La agencia solicitó al Instituto local se realizara una nueva mesa de trabajo. <sup>26</sup>
30 de septiembre	de	Reunión de trabajo, entre las autoridades municipales y de la agencia, con personal del Instituto local y las Secretarías General de Gobierno y de Asuntos Indígenas. <sup>27</sup> En ella, <b>la autoridad municipal señaló que la agencia podría votar y, posteriormente harían mesas de trabajo para su integración y pudieran ser votados.</b>
01 de octubre		Las autoridades del municipio, giraron oficio a la agencia, en el que extendían invitación para que el domingo dos de octubre ejercieran su derecho constitucional participando en la elección de las autoridades municipales. <sup>28</sup>

**2. Actos realizados por los *tequitlatos* vinculados al proceso electivo.**

<b>Actos efectuados por los <i>tequitlatos</i></b>		
<b>Fecha</b>		<b>Actos</b>
01 de agosto		Convocaron a asamblea con la finalidad de presentar a los ocho precandidatos a ocupar los cargos de presidente municipal, síndico municipal y sus respectivos suplentes. <sup>29</sup>
07 de agosto		Mediante asamblea presentaron a los precandidatos. Tal reunión se realizó con la asistencia de los cuatro <i>tequitlatos</i> , el alcalde único, el presidente y síndico municipal, así como habitantes de la comunidad. <sup>30</sup>
30 de agosto		Convocaron a asamblea para que, mediante el método de elección a mano alzada, eligieran de los ocho precandidatos, a cuatro para ocupar los citados cargos. <sup>31</sup>
04 de septiembre	de	Se realizó la asamblea en la que mediante el método de elección a mano alzada se eligieron a cuatro candidatos. <sup>32</sup>
26 de septiembre	de	Convocaron a asamblea a fin de elegir de los cuatro candidatos al presidente y síndico municipal, así como a sus respectivos suplentes. <sup>33</sup>
02 de octubre		Se llevó a cabo la asamblea electiva con la asistencia del presidente, síndico, escrutadores, los integrantes del comité electoral, los <i>tequitlatos</i> , así como el consejo ciudadano y ciudadanos. <sup>34</sup>
25 de octubre		Convocaron a asamblea solemne, para efecto de dar a conocer la lista completa de ciudadanos que prestarían su servicio como concejales. <sup>35</sup>
02 de		Se llevó a cabo la asamblea citada. <sup>36</sup>

<sup>23</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>24</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>25</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>26</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>27</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>28</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 2 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>29</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>30</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>31</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>32</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>33</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>34</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 1 del expediente SUP-REC-1148/2017.

<sup>35</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

noviembre	
-----------	--

De lo anterior, se desprende que los actos previos a la jornada electoral en el municipio, se efectuaron de manera concreta **el primero de agosto**, fecha en la que los *tequitlatos*, convocaron a la asamblea.

Ahora, el **veintiuno de marzo** mediante escrito dirigido al Subsecretario de Fortalecimiento Municipal, las autoridades de la agencia solicitaron participar en las elecciones de los servidores municipales.

En base a ello, el **veintiocho de abril**, la autoridad municipal respondió, respecto a las exigencias la que interesa, que la decisión de seleccionar a los candidatos estaba sujeto al órgano electoral del municipio.

Después de la citada petición, **fue hasta los días diecinueve de agosto, doce y veintiocho de septiembre, cuando la agencia solicitó al Instituto local la instalación de mesas de trabajo con la finalidad de lograr la participación activa en las elecciones del municipio.**

Lo anterior, hace evidente que la petición para instalar mesas de trabajo con la finalidad de participar en las elecciones de mérito, **se efectuaron una vez que la preparación del proceso electivo había dado inicio.**

No obstante, el veintiséis de agosto, diecinueve, veintidós y treinta de septiembre, se realizaron sendas reuniones de trabajo entre autoridades de la cabecera municipal, agencia y personal del Instituto local.

Tal situación, hace evidente que la autoridad municipal en forma alguna se negó a buscar una solución a la problemática planteada por la agencia, por el contrario, en las ultimas mesas de trabajo **la autoridad municipal señaló que podrían votar en ese proceso electoral y posteriormente, harían mesas de trabajo para su integración y para que pudieran ser votados** en las próximas elecciones.

---

<sup>36</sup> Consultable en el cuaderno accesorio 4 del expediente SUP-REC-1148/2017.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

Lo anterior, debido a que lo avanzado del proceso y la diferencia existente entre los usos y costumbres para elegir a sus autoridades tanto de la agencia como de cabecera municipal, eran distintas, motivo por el cual tenían que llevar a cabo procesos de consultas.

Al respecto debe mencionarse que, derivado de los acuerdos, el primero de octubre las autoridades del municipio, giraron oficio a los habitantes de la agencia, en el cual mencionaron que extendían invitación para que el domingo dos de octubre ejercieran su derecho constitucional participando en la elección de las autoridades municipales.

No pasa inadvertido, que dicha invitación fue girada un día antes de la elección, pero ello se debió a que el día treinta de septiembre, se logró el acuerdo para la participación de la agencia en las elecciones, sin que el oficio fuera firmado de recibido, ello, de acuerdo a la certificación del Secretario Municipal.

De lo expuesto, se tiene que lo **fundado** del agravio radica en la que las elecciones del municipio se llevaron a cabo de acuerdo a sus usos y costumbres respetándose las fechas y procedimientos establecidos en el Estatuto Electoral Comunitario, como en el Dictamen de la DESNI.

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

*El Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, adoptado por la SCJN, 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”.<sup>37</sup>

En el mismo sentido, los artículos 3º y 4º, de la Declaración establecen el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.<sup>38</sup>

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

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

En ese sentido se ha pronunciado la Sala Superior al estimar que, por principio, debe potenciarse el derecho a la autonomía o autogobierno, a menos que el ejercicio del derecho sea incompatible con otros principios o valores establecidos constitucional o convencionalmente.<sup>39</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

---

<sup>37</sup> Ello en el entendido de que: “El derecho a autogobernarse y elegir a sus autoridades usando sus propios procedimientos no implica que su ejercicio sea a través del municipio. Si bien este nivel de gobierno abre una posibilidad para ejercer este derecho, se tiene que admitir que un pueblo con libre determinación que puede definir sus formas de organización política interna [...]”. (p. 13) Documento disponible en <http://www.sitios.scjn.gob.mx/>

<sup>38</sup> 3. “determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural”. 4. “Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales [...]”.

<sup>39</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.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

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.

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.

En conjunto, considerando lo dispuesto en la Constitución Federal, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, la Sala Superior considera que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, puesto que como se precisó, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

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

De ello, **se desprende que existió acuerdo para que los habitantes de la agencia pudieran votar** y, que las pláticas y reuniones seguirían

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

con la finalidad de que se homologaran criterios, formas de elección, usos y costumbres de ambos núcleos de población, con la finalidad de que en las próximas elecciones pudieran proponer a sus candidatos a la presidencia municipal y sindico, así como sus respectivos suplentes.

Lo expuesto, hace evidente que el proceso electivo desarrollado en el Municipio de San Dionisio Ocotepec, Oaxaca, se trata y se verifica vía elección por usos y costumbres, en una comunidad indígena, en la cual se siguieron a cabalidad los procedimientos de elección estipulados en el Estatuto Electoral Comunitario y validados en por la DESNI.

De ahí, que era imposible que, iniciado un proceso electoral complejo, integrado por varias etapas, del cual la asamblea general y los habitantes del municipio conocen a cabalidad las fechas y los actos a desarrollarse para tal fin, pudiera ser cambiado sin consulta de la asamblea o en contra de sus propios usos y costumbres.

No es óbice, para sostener lo anterior, que los derechos de los pueblos indígenas no son absolutos y que deben respetarse los principios que regulan la función electoral, sin embargo, debe mencionarse que partiendo de lo establecido en el artículo 2º, Constitucional debe privilegiarse los usos y costumbres de las comunidades indígenas.

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

Ello, en razón de que la *litis* se encuentra relacionada con la supuesta exclusión de la agencia para poder participar en las elecciones del citado municipio de manera activa, situación que tal y como se analizó con anterioridad, no aconteció de esa manera.

## **SUP-REC-1148/2017 Y ACUMULADOS**

Se sostiene lo anterior, ya que los escritos presentados ante el órgano encargado de coadyuvar en la realización de las elecciones por sistemas normativos internos, surtió el efecto de que se convocaran a pláticas de mediación entre la agencia con la cabecera municipal, con la finalidad de que pudieran arreglar sus diferencias de índole electoral.

En consecuencia, como se manifestó en los párrafos que anteceden, es evidente que para este proceso electoral no se acreditó algún obstáculo, ni formal o material, que se haya implementado con la finalidad de que un grupo determinado no participara en los comicios respectivos; si no que existe una problemática que rebasa la materia del derecho electoral y que es necesario que se supere esa barrera, en beneficio máximo de todos los miembros adscritos a esas comunidades.

Cabe destacar que el precisamente mediante el diálogo interno entre los habitantes del Municipio y, a través de sus asambleas como pueden llegarse a acuerdos con la finalidad de superar barreras e incluir aspectos que no se encuentran regulados en su sistema normativo, a manera de ejemplo, es dable destacar que es la primera vez en la que se permitió a mujeres del municipio integrar el cargo de concejales, como es regidora de equidad de género y su respectiva suplente.

### **8. Conclusión.**

En consecuencia, al haber resultado **fundados** los planteamientos expuestos por los recurrentes, la Sala Superior estima que lo procedente es:

- 1. Revocar** las resoluciones emitidas tanto por la Sala Xalapa en el juicio ciudadano SX-JDC-151/2017 y acumulados, así como por el Tribunal local en el expediente del juicio ciudadano JDC/162/2016;
- 2. Confirmar** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-297/2016 por medio del cual el Instituto local calificó como válida la elección de concejales del municipio en comento.

**3. Vincular** a las autoridades que enseguida se detallan, para que coadyuven en el proceso de mediación entre las comunidades del municipio, a efecto de dar solución a la problemática político-electoral, derivada de la petición de la agencia municipal de participar en las elecciones de los integrantes del ayuntamiento.

Las autoridades son las siguientes:

**-Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca**, para que, por conducto de la DESNI, coadyuve en la mediación de la situación que origina la problemática político-electoral en el municipio, máxime que dicha institución es reconocida por los integrantes de las comunidades indígenas del municipio como un órgano del Estado idóneo y eficaz en la resolución de los conflictos suscitados al interior del municipio.<sup>40</sup>

**-Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca**, a efecto de que participe en la solución pacífica del conflicto que se vive en el municipio, a través de la conciliación y la concertación de acuerdos.<sup>41</sup>

**-Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca**, para que coadyuve y asesore en la conciliación y resolución de la conflictiva que se presenta en el municipio.<sup>42</sup>

Por lo expuesto y fundado se

## **VI. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO:** Se **acumulan** los recursos de reconsideración **SUP-REC-1149/2017** y **SUP-REC-1150/2017**, al diverso recurso identificado con la clave **SUP-REC-1148/2017**, por ser éste el que se recibió primero, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior.

---

<sup>40</sup> De conformidad con el artículo 41, fracciones VII y XIII del Código local.

<sup>41</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, fracciones II, IV, V y VI de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

<sup>42</sup> De conformidad con el artículo 43, fracciones V, VIII, XI, XII, XIV, XVII y XXI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los recursos de reconsideración acumulados.

**SEGUNDO.** Se **revocan** las resoluciones emitidas tanto por la Sala Xalapa en el juicio ciudadano SX-JDC-151/2017 y acumulados, así como por el Tribunal local en el expediente del juicio ciudadano JDC/162/2016.

**TERCERO.** Se **confirma** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-297/2016 por medio del cual el Instituto local calificó como válida la elección de concejales del municipio en comento.

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

**Notifíquese**, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE  
DE LA MATA PIZANA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**SUP-REC-1148/2017  
Y ACUMULADOS**

**MAGISTRADO**

**INDALFER  
INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**