

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1156/2017

RECORRENTE: MARCOS RAMÍREZ
BOLAÑOS DIEGO

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

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: GABRIELA FIGUEROA
SALMORÁN

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **desechar** de plano la demanda presentada por **Marcos Ramírez Bolaños Diego**, porque no satisface el presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.

I. ANTECEDENTES

De la narración de hechos de la demanda, así como de las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

I. Elección de municipales

1. Estatuto. El veinticuatro de mayo de dos mil quince, en Asamblea General Comunitaria (en adelante Asamblea General), la comunidad de San Antonio Nanahuatípam, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, aprobó el Estatuto Electoral Municipal (en adelante Estatuto). En el cual se establecieron los derechos y obligaciones

de la ciudadanía, así como las facultades de los órganos electorales comunitarios para el desarrollo de las elecciones del Municipio.

El Estatuto fue remitido a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para su registro.

2. Método de elección. El ocho de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (en adelante Consejo General), por acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, identificó el método de elección de las autoridades comunales de San Antonio Nanahuatípam, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca.

3. Primer Consejo Municipal Electoral. El veintitrés de enero de dos mil dieciséis, la Asamblea General designó al Consejo Municipal Electoral.

4. Desconocimiento del primer Consejo Municipal Electoral. El trece de octubre, la Asamblea General, dadas las quejas respecto al proceder del primer Consejo Municipal Electoral, determinó desconocerlo, y nombrar a uno nuevo.

5. Primera Asamblea General Comunitaria Electiva. El seis de noviembre, luego de la convocatoria a dos asambleas que no se verificaron por falta de *quórum*, se realizó una Asamblea General Comunitaria Electiva (en adelante Asamblea Electiva) convocada por el primer Consejo Municipal Electoral con la participación de trescientos diecisiete ciudadanos, en la cual resultó electo como Presidente Municipal, Marcos Ramiro Bolaños Diego.

6. Segundo Consejo Municipal Electoral. El doce de noviembre, la Asamblea General ratificó lo acordado el trece de octubre, y nombró a los integrantes del nuevo Consejo Municipal Electoral.

7. Segunda Asamblea Electiva. El cuatro de diciembre, se realizó una diversa Asamblea Electiva convocada por el segundo Consejo Municipal Electoral para la elección de Concejales Municipales para el periodo 2017-2019, la cual tuvo la asistencia de seiscientos noventa y ocho personas, en la cual resultó electo como Presidente Municipal, Julián Flores Cruz.

8. Validez de la elección. El treinta y uno de diciembre, el Consejo General, calificó como válida la elección celebrada el cuatro de diciembre de dos mil dieciséis (acuerdo IEEPCO-CG-SNI-344/2016).

II. Juicios locales

1. Demandas. En contra de lo anterior, el cuatro de enero de dos mil diecisiete, Marcos Ramiro Bolaños Diego y otros ciudadanos promovieron sendos juicios electorales de los sistemas normativos internos, los cuales fueron radicados ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (en adelante Tribunal local) con los claves **JNI/22/2017** y **JNI/23/2017**.

Los juicios fueron resueltos, el nueve de marzo siguiente, en el sentido de declarar la nulidad de la Asamblea Electiva de cuatro de diciembre y validar la de seis de noviembre, ambas de dos mil dieciséis.

III. Juicios federales

1. Demanda. El diecisiete y veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, Julián Flores Cruz y otros ciudadanos promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-

SUP-REC-1156/2017

electorales del ciudadano (en adelante juicios ciudadanos), en contra de la sentencia del Tribunal local, los cuales fueron radicados en la Sala Regional Xalapa, con las claves SX-JDC-171/2017 y SX-JDC-174/2017.

2. Sentencia impugnada. El doce de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa, al resolver los juicios ciudadanos referidos de forma acumulada, revocó la resolución del Tribunal local y confirmó el acuerdo del Instituto local, así como la Asamblea Electiva de cuatro de diciembre.

La sentencia fue notificada personalmente al ahora actor, el veintiuno de abril, por conducto del Tribunal local.

IV. Recurso de reconsideración

1. Demanda. El veinticuatro de abril, Marcos Ramiro Bolaños Diego promovió recurso de reconsideración, en contra de la sentencia de la Sala Regional Xalapa, ante el Tribunal local.

2. Remisión a Sala Xalapa. El veintiocho de abril, el Tribunal local remitió la demanda y su anexo a la Sala Regional.

3. Turno. Por acuerdo de primero de mayo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REC-1156/2017** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para sustanciarlo y, en su momento, presentar el proyecto de resolución correspondiente.

4. Radicación. El cinco de mayo, la Magistrada Instructora radicó el recurso de reconsideración en la Ponencia a su cargo.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer del medio de impugnación, en virtud de que el recurso se

interpuso en contra de una sentencia dictada por una Sala Regional al resolver dos juicios ciudadanos, lo cual es competencia de esta Sala Superior.

Lo anterior con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (en adelante Constitución): Artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** Artículos 184, 186, fracción X, y 189, fracción XIX.
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral** (en adelante Ley de Medios): Artículo 64.

SEGUNDO. Improcedencia. A juicio de esta Sala Superior, el presente recurso de reconsideración es improcedente, ya que, en la sentencia impugnada, la Sala Regional no inaplicó alguna norma legal o consuetudinaria por considerarla contraria a la Constitución, ni tampoco se planteó en los juicios ciudadanos la inconstitucionalidad de alguna norma, de conformidad con los artículos 9, párrafo 3; 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley Medios.

a) Naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración. El recurso de reconsideración, además de ser un medio de impugnación ordinario para impugnar las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad relacionados con las elecciones de diputados y senadores, es un medio extraordinario, a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de constitucionalidad, pues también procede cuando las Salas Regionales hayan resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral, por ser contraria a la Constitución (artículo 61 de la Ley de Medios).

Así, por regla general, las resoluciones pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables, salvo en los juicios de inconstitucionalidad, en los supuestos del artículo 62 de la Ley de Medios, o cuando dichas Salas se pronuncien sobre temas de constitucionalidad en los demás medios de impugnación, en cuyo caso sus sentencias son susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

De forma que el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un control de constitucionalidad de las sentencias de las Salas Regionales, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, por considerarlas contrarias a la Constitución.

Asimismo, la Sala Superior, en aras de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia, ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

De acuerdo con las jurisprudencias emitidas por esta Sala Superior, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos:¹

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.

¹ Véase jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 26/2012 y 12/2014.

- Cuando se deseche o sobresea el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- Cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

b) Breve referencia a los sistemas normativos internos. La Constitución, en su artículo 2, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas su libre determinación y autonomía para que puedan elegir a sus autoridades conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el artículo 2 de la Constitución tiene entre sus finalidades, garantizar a los indígenas de México el uso de sus sistemas normativos para la resolución de sus conflictos internos dentro de los límites constitucionales, y el acceso pleno a la jurisdicción estatal.

El objetivo general de esto es poner fin a la discriminación y marginación sufridas tradicionalmente por la población indígena también en el ámbito jurisdiccional, cuyos efectos pueden ser muy graves cuando se acude al mismo para denunciar violaciones de derechos fundamentales, y establecer medios efectivos para superar las diferencias impuestas por el propio ordenamiento jurídico estatal.²

Por ello, es importante tener en cuenta que, el sistema jurídico electoral reconoce la necesidad de eliminar los obstáculos que atraviesan las comunidades indígenas, posibilitando en todo tiempo

² Tesis 1a. CCX/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “PERSONAS INDÍGENAS. ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. APARTADO A, FRACCIÓN VIII DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.” *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre 2009, Registro165719, página 290.

su acceso a los tribunales para obtener la protección de sus derechos políticos.

Dicho sistema tiene previstos medios de impugnación ordinarios, como lo son en primera instancia un medio de impugnación local, y posteriormente el juicio ciudadano, ante las Salas Regionales de este Tribunal, en el que se debe dotar de efectividad a los sistemas normativos indígenas, al considerar sus especificidades culturales, implementando procesos para tutelar sus derechos político-electorales, mediante un juzgamiento con perspectiva intercultural.³

Sin embargo, ello no quiere decir que los derechos humanos de acceso a la justicia y de la tutela judicial efectiva sean absolutos, pues encuentran también límites y restricciones, que aun cuando se interpreten de la manera más favorable, no escapan de los presupuestos y reglas procesales, lo cual dota de certeza y seguridad jurídica a los procedimientos.

c) Caso concreto. El actor combate la sentencia dictada en los juicios ciudadanos SX-JDC-171/2017 y acumulado, esencialmente, porque considera que la Sala Xalapa vulneró el principio de certeza en el proceso electoral consuetudinario e interpretó el principio de libre determinación de los pueblos y las comunidades indígenas, lo cual viola los artículos 14 y 16 de la Constitución, por haber considerado que la Asamblea General como máxima autoridad de la comunidad podía modificar las reglas que ella misma había aprobado previamente.

Al respecto, expresó, esencialmente, los agravios siguientes:

³TesisXLVIII/2016, de rubro: “**JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**”, consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95.

1. Al validar las asambleas de trece de octubre y la electiva de cuatro de diciembre, la Sala Xalapa desestimó la vigencia de las normas consuetudinarias sistematizadas en el Estatuto, al sostener que la Asamblea General, como máxima autoridad comunitaria, tiene en todo momento la facultad de modificar el Estatuto que ella misma aprobó en dos mil quince.

2. En la Asamblea de trece de octubre, en la cual se desconoció al Consejo Municipal Electoral, se atentó contra el principio de certeza, porque implícitamente se inaplicó el Estatuto, y se definieron nuevas reglas electorales, sin que hubiera mediado convocatoria alguna en la que se estableciera ese tema específicamente.

Ahora bien, de lo antes expuesto y del análisis de las constancias del expediente, esta Sala Superior advierte la falta de actualización del requisito específico de procedencia en virtud de que, del examen de la cadena impugnativa, se desprende que en ningún momento se planteó cuestiones sobre la constitucionalidad de una norma electoral.

En esencia, los agravios señalados por el actor y los otros ciudadanos que promovieron los juicios electorales de los sistemas normativos internos, en las demandas primigenias, ante el Tribunal local, son los siguientes:

1. El Instituto local validó indebidamente la Asamblea General de doce de noviembre de dos mil dieciséis, pese a haber sido convocada por el Presidente Municipal, cuando sólo lo podía hacer el Consejo Municipal Electoral, de acuerdo al Estatuto. Además fue un acto simulado.

2. No se les convocó a dicha Asamblea, pues no se difundió la convocatoria, ni tampoco se respetó la garantía de audiencia a los

miembros del Primer Consejo Municipal Electoral, pues se les revocó el nombramiento, sin permitirles que se defendieran.

3. El Primer Consejo Municipal fue revocado por menos ciudadanos (442 personas), que los que los nombró (452 personas), por lo cual no es válida.

4. No se difundió la convocatoria a la Asamblea electiva de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que no tuvieron la oportunidad de participar legalmente o valorar si asistían o no.

El Tribunal local, al resolver esos juicios, consideró que la litis del asunto consistía en determinar si las Asambleas de veintitrés de enero y de trece de octubre, de dos mil dieciséis, se apegaron a los sistemas normativos del municipio.

Al respecto, consideró que la Asamblea de trece de octubre no fue válida, porque no se nombró una mesa de debates ni se eligió a los integrantes del Consejo mediante ternas, como lo establece el Estatuto, además que asistieron sólo doscientas setenta y cinco personas. Lo que sí sucedió en la de veintitrés de enero, por lo que la consideró válida, al igual que la Asamblea electiva de seis de noviembre en la que resultó electo el actor.

Ante la Sala Regional, los agravios expresados por Julián Flores (Presidente electo en la Asamblea de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis) fueron los siguientes:

1. El Tribunal local omitió analizar el acta de la Asamblea de doce de noviembre, en la cual se ratificó lo acordado en las Asambleas de seis y trece de octubre; así como diversas minutas de las que se advierte que la Asamblea electiva de seis de noviembre, no fue celebrada, aunado a inconsistencias en la lista de asistencia, ya que votaron más personas que las que asistieron, y había nombres repetidos y firmas falsificadas.

2. El Estatuto fue aprobado sin que la comunidad lo conociera, así como sus alcances, lo que provocó incertidumbre en el actuar del Primer Consejo Municipal.

3. El Primer Consejo Municipal Electoral fue destituido por quien los nombró (Asamblea General), porque no difundió la convocatoria; hubo un indebido empadronamiento; se exigió el requisito de diez años para ser candidato; se cambió la sede de la asamblea electiva, lo que atenta contra la costumbre.

4. La Asamblea Electiva de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis es válida, porque el nuevo Consejo Municipal Electoral fue nombrado por la Asamblea General, la convocatoria fue debidamente difundida y participaron seiscientos noventa y ocho personas y el ganador obtuvo cuatrocientos siete votos.

Ahora bien, del examen de la sentencia cuestionada, no se advierte que la Sala Regional, haya llevado a cabo algún ejercicio de control constitucional o convencional, ni que haya omitido aplicar alguna disposición perteneciente al sistema normativo de la comunidad que nos ocupa, como se aprecia a continuación.

En esencia la Sala Regional basó su resolución en el análisis de las constancias del expediente, señalando que lo procedente era **revocar** la resolución combatida, al considerar que el Tribunal local había omitido estudiarlas. Del análisis realizado, la Sala Regional concluyó lo siguiente:

1. El nuevo Consejo Municipal Electoral fue nombrado por la Asamblea General el doce de noviembre, no el trece de octubre como lo sostuvo el Tribunal local.

2. El Estatuto sólo prevé supuestos ordinarios, por lo cual no podía aplicarse en el nombramiento del nuevo Consejo Municipal Electoral, ya que ello fue consecuencia del desconocimiento del

primero, por parte de la Asamblea General, máximo órgano de la comunidad, que no se encuentra sujeto al Estatuto.

3. La Asamblea electiva de seis de noviembre no es válida, porque el Primer Consejo Municipal Electoral ya no tenía legitimidad, al haber sido desconocido por la Asamblea General, debido a las quejas de la ciudadanía por su actuar.

4. La Asamblea electiva de cuatro de diciembre es válida, porque se ajustó al sistema normativo interno y tuvo una alta participación.

d) Consideraciones de esta Sala Superior. Esta Sala Superior reiteradamente ha sostenido que un supuesto de procedencia del recurso de reconsideración es que se aduzca la inaplicación del sistema electivo vigente en la comunidad.

El análisis de ese requisito debe hacerse desde una perspectiva intercultural y bajo la figura de la *tutela reforzada*; esto es, debe ser cuidadosa y estricta, pues si bien el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario; debido a la especial situación de vulnerabilidad de los pueblos y comunidades indígenas, debe juzgarse la controversia con una perspectiva intercultural, tomando en cuenta sus especificidades culturales y revertir la situación estructural de discriminación, que les ha impedido un acceso efectivo a la jurisdicción.

En su demanda el actor aduce que la Sala Regional viola los artículos 1; 2; 14; 16; 17; 35, fracción II, y 99 de la Constitución; 1, 8, 23 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 255, 256 y 257 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Ello, porque considera al interpretar dichos artículos, vulneró los principios de certeza y legalidad, atentó contra el derecho de libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, pues no

valoró adecuadamente las pruebas, resolvió más allá de lo pedido por los actores en esa instancia y puso en riesgo de desaparecer el sistema de escalafones de cargos.

Sin embargo, de la sentencia impugnada, no se advierte que la Sala Regional haya inaplicado alguna norma por considerarla contraria a la Constitución, pues como se señaló anteriormente, los agravios aducidos tanto en la instancia local, como ante la Sala Regional, están relacionados con una indebida valoración de pruebas.

De igual forma, tanto el Tribunal local, como la Sala Regional se avocaron a analizar las pruebas aportadas por las partes, para determinar qué Asamblea electiva era válida, sin que en algún momento determinaran la validez de alguna norma consuetudinaria.

Incluso, la Sala Regional, para determinar la validez de la Asamblea electiva de cuatro de diciembre, señala que ello se debió a que fue válido el nombramiento del Segundo Consejo Municipal Electoral, porque si bien no se siguieron las formalidades establecidas en el Estatuto, ello se debió a que se trató de una situación extraordinaria, provocada por la inconformidad de la ciudadanía del municipio, respecto de la parcialidad en el actuar del Primer Consejo.

Además, señaló que quien realizó tanto la revocación del Primer Consejo como el nombramiento del Segundo, fue la Asamblea General, máxima autoridad en la comunidad, lo cual no está a discusión por ninguna de las partes.

Por lo cual, resulta evidente que el actor aduce sólo cuestiones de legalidad que escapan al umbral de estudio del recurso de reconsideración, pues éste sólo procede contra las resoluciones de las Salas Regionales cuando se determine la inaplicación de una

SUP-REC-1156/2017

norma electoral por considerarla contraria a la Constitución, así como cuando se plantee una cuestión de constitucionalidad o la interpretación directa de normas constitucionales.

En consecuencia, al advertirse que la sentencia emitida por la Sala Regional se vincula únicamente a temas de mera legalidad, y no a un planteamiento de constitucionalidad, no se actualizan los supuestos de procedibilidad del recurso de reconsideración.

Finalmente, no debe perderse de vista que en el caso particular no se está en presencia de algún supuesto en el que deba ejercerse una tutela judicial reforzada, ello es así, ya que, la situación jurídica controvertida fue analizada por dos instancias jurisdiccionales, y del estudio integral de la resolución reclamada no se advierte ningún planteamiento de constitucionalidad o convencionalidad que haga procedente el recurso.

En similares términos se ha pronunciado esta Sala superior, en diversas sentencias dictadas en recursos de reconsideración, tales como: SUP-REC-1/2017, SUP-REC-2/2017 Y ACUMULADOS, SUP-REC-32/2017, SUP-REC-48/2017, SUP-REC-49/2017, SUP-REC-50/2017, SUP-REC-51/2017, SUP-REC-87/2017, SUP-REC-99/2017, SUP-REC-136/2017, SUP-REC-140/2017 y SUP-REC-144/2017.

En consecuencia, debe desecharse de plano la demanda, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

RESUELVE:

ÚNICO. Se **desecha** de plano el recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Archívese el presente asunto como definitivamente concluido y en su oportunidad devuélvanse las constancias atinentes.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-REC-1156/2017

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO