

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN.**

**EXPEDIENTE: SUP-REC-2/2011.**

**ACTOR: EMILIO MAYORAL CHÁVEZ.**

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

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR.**

**SECRETARIO: JUAN CARLOS  
SILVA ADAYA**

México, Distrito Federal, a nueve de marzo de dos mil once.

**V I S T O S**, para resolver, los autos del recurso de reconsideración número SUP-REC-2/2011, interpuesto por Emilio Mayoral Chávez, en contra de la resolución de treinta y uno de diciembre de dos mil diez, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano acumulados SX-JDC-398/2010, SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-402/2010, promovidos en sendas demandas por Yesenia Santiago Rivera y otros, en contra de la

declaración de validez de la elección de concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, Oaxaca.

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

**PRIMERO. Antecedentes.** Según las constancias de autos, los más relevantes son:

I. El doce de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, acordó que la renovación de concejales en el Municipio de San Jerónimo Sosola sería bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario.

II. El dos de enero de dos mil diez, dicho Consejo pidió al Presidente Municipal que le informara la fecha, hora y lugar de la Asamblea General Comunitaria en que se haría la elección de concejales para el trienio 2011-2013.

III. El doce de julio de dos mil diez, en sesión de cabildo, hubo consenso entre sus miembros para que se procediera como en la elección inmediata anterior, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, les dio la razón, por lo cual se acordó convocar a asambleas comunitarias en cada comunidad o núcleo de población, a fin de decidir la forma de elección.

Como resultado de dichas asambleas, la mayoría optó porque la elección de concejales se hiciera mediante planillas, por votación secreta con boletas, urnas y mamparas.

**IV.** Con motivo de las inconformidades manifestadas por algunos ciudadanos del municipio ante la autoridad administrativa electoral, por las que se pidió su intervención, primero, para exigir que la votación fuera por Asamblea General y después, para que se nombrara una autoridad electoral municipal que organizara la elección, se hicieron nuevas asambleas comunitarias para decidir si se nombraba dicha autoridad electoral, o bien, si se continuaba con la elección como se había acordado, con la organización del Ayuntamiento. Ganó la segunda opción.

**V.** El diecisiete de octubre se celebró la jornada electoral, con la instalación de cinco casillas, y el mismo día se llevó a cabo el cómputo general por el Ayuntamiento, erigido en Consejo Municipal Electoral. Los resultados fueron los siguientes:

<b>PLANILLA</b>	<b>VOTOS (NÚMERO)</b>	<b>VOTOS (LETRA)</b>
Roja, encabezada por Emilio Mayoral Chávez	653	Seiscientos cincuenta y tres
Verde, encabezada por Abel Palacios Gómez	58	Cincuenta y ocho
Votos nulos	43	Cuarenta y tres
Total	754	Setecientos cincuenta y cuatro

**SEGUNDO. Acto reclamado.** El nueve de diciembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca declaró válida la elección y expidió la constancia de mayoría y validez a los concejales electos.

**TERCERO. Juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.** En contra de los actos señalados en el punto anterior, Yesenia Rivera Santiago, Roberto Carlos Durán Gómez, Victorico Durán Santiago, Aarón Santiago Hernández y Herlinda García Vázquez promovieron, *per saltum*, sendos juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, cuyo conocimiento correspondió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz (en adelante, Sala Regional Xalapa).

Dichos juicios, identificados con las claves SX-JDC-398/2010, SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-402/2010, fueron acumulados y resueltos en sentencia de treinta y uno de diciembre de dos mil diez, en el sentido de declarar nula la elección y convocar a elecciones extraordinarias para concejales, al acoger uno de los argumentos de los impugnantes.

**CUARTO. Recurso de reconsideración.** El tres de enero de dos mil once, Emilio Mayoral Chávez presentó cierto medio de impugnación en contra de dicha resolución de nulidad, con la

designación de **juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

La Sala Regional Xalapa le dio el trámite correspondiente y una vez recibido en esta Sala Superior, en resolución de diecinueve de enero de dos mil once, se recondujo la vía a **recurso de reconsideración**, por ser el procedente contra la sentencia reclamada.

El expediente fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para su sustanciación, quien ordenó su radicación, admisión y, en su momento, lo puso en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y la Sala Superior es competente, para conocer y resolver el presente recurso, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración contra la resolución dictada por una Sala Regional donde inaplica una norma seguida en el proceso electoral en cuestión, por considerarla inconstitucional.

**SEGUNDO. Requisitos, presupuestos generales y especiales para la procedencia del recurso de reconsideración.**

**1. Forma.** Se encuentran satisfechos los requisitos esenciales del artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella consta el nombre y firma del actor, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos materia de la impugnación, así como los agravios que se estiman pertinentes.

**2. Oportunidad.** La demanda se presentó dentro del plazo de tres días, de acuerdo con el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución reclamada fue emitida el treinta y uno de diciembre de dos mil diez y la demanda se presentó el tres de enero siguiente.

**3. Legitimación.** El presente juicio es promovido por parte legítima, conforme con lo previsto en los artículos 13, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la ley en cita, ya que el actor es el ciudadano candidato que tuvo el carácter de tercero interesado en los juicios en los cuales se dictó la sentencia que inaplicó una de las normas seguidas en la elección cuestionada, por estimarla inconstitucional.

**4. Presupuesto específico.** Está satisfecho el requisito previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se impugna la sentencia de una Sala Regional que inaplicó una norma por estimarla contraria a la Constitución federal.

A partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII, y 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, están comprendidas en el concepto *leyes sobre la materia electoral* previsto en el primero de dichos preceptos y por ende, son susceptibles de ser inaplicadas cuando se les considere contrarias a la Constitución. Lo anterior, pues por virtud de su reconocimiento constitucional, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, deben considerarse integrados al sistema electoral mexicano, en cuanto se trata de normas que, igual que las emanadas del proceso legislativo, comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales, además de que su función es la misma porque están destinadas a establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos

públicos. En este sentido, se deben equiparar a la leyes formalmente consideradas, para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración, porque, el derecho indígena, en principio, deriva de la normativa que establecen los pueblos y comunidades, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes. Por lo mismo, están sujetas a control de constitucionalidad, al integrarse al mismo sistema, puesto que la propia Constitución prevé que dichas normas deben aplicarse en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

De acuerdo con el segundo de los citados preceptos, las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución, en los casos concretos sobre los que versen los juicios de su conocimiento.

Conforme al primero, la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados, así como elegir en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, en la inteligencia de que este derecho será reconocido y regulado en las constituciones y leyes de las entidades federativas, para fortalecer la participación y

representación política conforme con sus tradiciones y normas internas.

De esa manera, hay un reconocimiento constitucional a las comunidades indígenas, para darse o mantener sus propias normas en la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos.

Dicho reconocimiento constitucional implica la aceptación e integración de los sistemas normativos de las comunidades y pueblos indígenas, en el propio sistema jurídico electoral mexicano, pues su función es establecer los requisitos, bases y procesos a seguir para lograr la elección de las autoridades de la comunidad o la de sus representantes en el Ayuntamiento respectivo.

Esto tiene como fundamento la concepción normativa del Derecho, y parte de la base de que esas normas fueron dadas por la propia comunidad, para su aplicación general dentro de ella, con efectividad y obligatoriedad, porque su incumplimiento también acarrea ciertas consecuencias o reacciones, como igualmente sucede con las leyes electorales emitidas por el legislador.

Asimismo, dada su integración al sistema jurídico electoral mexicano, dichos sistemas normativos indígenas están sujetos al respeto del pacto federal y la soberanía de los Estados, por disposición del artículo 2º constitucional, y por virtud del artículo 133 de la misma Constitución, a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y

en materia de los derechos de los pueblos indígenas contenidas, entre otros, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, la cual resulta orientadora en la materia.

Por tanto, dichas normas electorales también están sujetas al control constitucional aludido.

En consecuencia, las normas de los sistemas normativos indígenas, de carácter electoral, deben considerarse parte integrante del sistema normativo jurídico electoral, es decir, de las *leyes en materia electoral*, que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden llegar a inaplicar por estimarlas inconstitucionales.

Lo anterior tuvo lugar en el caso concreto, puesto que la Sala Regional Xalapa inaplicó una norma de derecho consuetudinario indígena por estimarla inconstitucional (aspecto cuya corrección, en su caso, será motivo de análisis en la parte relativa al fondo de la cuestión), como se aprecia en la sentencia recaída en los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, puesto que, en aquella, la Sala Regional Xalapa consideró contraria a la Constitución, la determinación adoptada por la comunidad indígena de dicho ayuntamiento municipal para que los candidatos a concejales tuvieran, al menos, veinticinco años

al día de la elección. Lo anterior implica la inaplicación de una norma seguida en el proceso electoral de concejales de San Jerónimo Sosola, Oaxaca, por estimarla inconstitucional.

En consecuencia, la resolución admite ser impugnada a través del recurso de reconsideración, puesto que se actualiza el supuesto de procedencia previsto en el inciso b) del artículo 61, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y por tanto, el presupuesto contenido en la fracción IV del artículo 62, inciso a), de la misma ley, como esta Sala Superior, por unanimidad de votos de sus integrantes, lo determinó en la resolución del diecinueve de enero de dos mil once, en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano con número de expediente SUP-JDC-3/2011.

**5. Agotamiento de instancias previas.** Se satisface el requisito, toda vez que contra la sentencia de la Sala Regional de este Tribunal procede de manera directa el recurso de reconsideración, en los términos del artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**6. Idoneidad formal de los agravios.** La exigencia prevista en el artículo 63, apartado 1, inciso c), del cuerpo normativo en cita, está cumplida, porque si se llegara a declarar fundados los agravios, esto traería como consecuencia revocar la sentencia de nulidad, por el motivo señalado en ella, y

proceder al estudio de los demás argumentos de los inconformes, con plenitud de jurisdicción.

### **TERCERO. Resumen de la sentencia reclamada:**

*SEXTO. Litis y Metodología.* La pretensión de los actores es la nulidad de la elección de concejales del Ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, porque la responsable dejó de considerar las siguientes violaciones:

- a. Actuación del Ayuntamiento como autoridad electoral municipal, en lugar de que la Asamblea General designara a una que organizara los comicios, y a pesar de las advertencias hechas por la Dirección General de Usos y Costumbres.
- b. El Ayuntamiento ejerció atribuciones que no le corresponden al establecer las bases de la elección.
- c. Se contraviene la Constitución al limitar la participación, como candidatos, de los ciudadanos menores de veinticinco años.
- d. Los presidentes de casilla debieron ser nombrados por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, pero lo hizo el Ayuntamiento.
- e. Dicha autoridad omitió remitir las listas nominales.
- f. No hubo Asamblea General Comunitaria.

*SEPTIMO. Estudio de fondo.* Los agravios señalados en el punto c, son fundados.

Conforme al artículo 113, fracción I, de la Constitución del Estado, para ser miembro del Ayuntamiento se requiere ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos, lo cual se reitera en el artículo 133 del Código Electoral local, en relación a los requisitos de elegibilidad de concejales de ayuntamientos en municipios regidos por derecho consuetudinario.

Ahora, según los artículos 34 y 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son ciudadanos los varones y mujeres mexicanos que hayan cumplido dieciocho años, y una de sus prerrogativas es la de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, siempre que tengan las calidades que establezca la ley; estas normas se reflejan en iguales términos en los artículos 23 y 24,

fracción II de la Constitución local, respecto a los ciudadanos oaxaqueños.

De la interpretación sistemática de esos preceptos se deriva que para desempeñar el cargo de concejal se requiere ser ciudadano de Oaxaca, lo cual implica acreditar que se es nacido en el estado, hijo de padre o madre oaxaqueños, o bien, que se tiene residencia en la entidad de al menos cinco años, así como que se tiene al menos dieciocho años al día de la elección.

El modo honesto de vivir constituye una presunción iuris tantum en términos de la Jurisprudencia de la Sala Superior titulada: MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO CONSTITUCIONAL.

Es criterio de las Salas del Tribunal Electoral que si bien el ejercicio del derecho a ser votado puede ser reglamentado por la ley secundaria, los requisitos de elegibilidad no pueden ser gravosos, irracionales o desproporcionados, de forma tal que haga nugatorio el efectivo ejercicio del sufragio pasivo.

La ley electoral de Oaxaca no prevé disposición sobre la edad mínima requerida para desempeñar un cargo en un ayuntamiento cuya elección se rija por derecho consuetudinario, sino sólo dispone que debe ser ciudadano.

Si la edad que se requiere para ser ciudadano son dieciocho años, es dable considerar que esa es la edad mínima para ese puesto de elección.

En el caso, consta el acta de sesión de cabildo de trece de agosto de dos mil diez, donde se determinó que, de acuerdo con la consulta ciudadana, la elección se haría en votación secreta y que se seguirían las bases fijadas en sesión de tres de octubre de dos mil ocho, entre las cuales está la de que los candidatos tengan al menos veinticinco años al día de la elección.

También consta el acta de sesión de cabildo de tres de septiembre, donde se dijo continuar los trabajos de la elección, que como resultado de las consultas ciudadanas, la mayoría determinó que la elección se hiciera en votación secreta con boletas, urnas y mamparas; y se lanzó la convocatoria para todos los ciudadanos del municipio para registrarse como candidatos a concejales, y entre los requisitos que debían cumplir es el de tener al menos veinticinco años al día de la elección.

Obra constancia de la convocatoria misma, así como del oficio de catorce de agosto, donde el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral se dirige al Ayuntamiento para indicarle que se arrogó facultades que no le corresponden, sino a la asamblea general comunitaria, y que se violó el acuerdo alcanzado en reunión de trabajo de catorce de agosto, donde se comprometió a convocar a todos los agentes municipales y de policía, representantes de núcleos rurales y representantes de la cabecera municipal, a una asamblea para tomar acuerdos sobre la elección de los concejales y en consecuencia, la integración de un consejo municipal electoral. Por tanto, se les conminó a ajustarse a la ley para no poner en riesgo la calificación y declaración de validez de la elección.

Obra igualmente minuta de trabajo de once de septiembre, donde dicho Director Ejecutivo previno al Presidente Municipal acerca de que la autoridad se atribuyó facultades que no le corresponden al señalar los requisitos de los candidatos, y se le sugirió ajustarse al artículo 135 del Código Electoral, y consultara, en Asamblea General Comunitaria la integración del órgano electoral, y que ésta fuera la que fijara los requisitos para ser votado. Por su parte, la autoridad municipal dijo estar conciente de sus actuaciones, que no darían marcha atrás y que el tribunal electoral es quien debe decidir si se repite la elección, y se negaron a firmar el documento.

Dichos documentos públicos tienen pleno valor, y de ellos se aprecia que desde la sesión de cabildo de tres de octubre de dos mil ocho, se determinó en forma unilateral los requisitos para ser candidato a concejal, entre ellas, la de tener al menos veinticinco años.

Esto a pesar de que la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres les advirtió que se estaban adjudicando atribuciones que correspondían a la asamblea general, y que esto ponía en riesgo la validez de los comicios.

Por tanto, lo fundado de los agravios radica en que la autoridad municipal se extralimitó al establecer, sin justificación alguna, que la edad mínima para ser candidato es de veinticinco años, en contravención a las normas constitucionales y legales ya citadas.

De forma que dicho requisito limita en forma irracional e injustificada el derecho a ser votado de los ciudadanos entre los dieciocho y los veinticinco años.

Esto, pues conforme a las normas citadas, la edad mínima para ejercer el cargo es de dieciocho años, por ser la edad con la que se alcanza la ciudadanía.

También se viola el principio de legalidad, por contravenir en forma franca las disposiciones constitucionales y legales, aunado a que no se funda ni motiva la imposición de ese requisito, ni siquiera se menciona si se trata de un uso o costumbre del municipio, lo cual es suficiente para declarar la nulidad de los comicios conforme al artículo 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Oaxaca.

Si bien se ha considerado que las elecciones por usos y costumbres no contravienen el principio de igualdad, también se ha dicho que cuando violen o limiten el derecho fundamental de votar y ser votado, no pueden ser válidas.

De la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracciones I y II, 36, fracciones III y IV, 115, fracción I, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal y sus correlativos de la del Estado, se infiere que el derecho del sufragio en sus dos vertientes es la piedra angular del sistema democrático, porque con su ejercicio se permite la conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste.

Si en una elección no se respeta, se ha atentado contra la esencia del sistema democrático.

Conforme al artículo 35, fracción II citado, es prerrogativa de los ciudadanos poder ser votados siempre que se cumplan las calidades previstas en la ley, lo cual implica que todos los ciudadanos pueden ejercer el derecho pasivo siempre que cumplan los requisitos de elegibilidad.

Dichos requisitos no pueden ser desproporcionados o irracionales, de modo que hagan nugatorio el derecho.

La ley puede fijar requisitos para garantizar la equidad en la contienda y el adecuado ejercicio del cargo, sin que deban ser relevantes las circunstancias personales o sociales, como etnia, raza, sexo o cualquiera otra que implique discriminación, conforme al artículo 1º constitucional.

Es aplicable la ratio essendi de la tesis titulada: USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

Conforme al postulado del legislador racional, tanto el constituyente como el legislador ordinario consideraron como que quienes alcancen la ciudadanía al cumplir dieciocho años, son aptos para ejercer los cargos edilicios del ayuntamiento,

pues no se prevé disposición especial sobre la edad mínima para ocupar el cargo.

Así, una asamblea o el consejo municipal electoral no puede imponer como requisito de elegibilidad una edad mayor a la establecida en la ley, o de lo contrario, sería una restricción que se traduciría en la anulación del derecho del sufragio pasivo para los ciudadanos que no hayan alcanzado la edad fijada en forma arbitraria.

También se afecta el principio de igualdad, en cuanto a no ser discriminado injustamente.

Como la regla aplicada viola el derecho fundamental a ser votado, está excluida de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, por no ser democrática.

Por tanto, es incorrecta la consideración de la responsable referente a que la convocatoria no restringió los derechos político electorales al permitir la participación de todos los mayores de edad pertenecientes al municipio.

Esto, pues se limitó al grado de hacerlo nugatorio, el ejercicio al derecho a ser votado de los ciudadanos entre dieciocho a veinticuatro años, porque se vieron impedidos para solicitar su registro como candidatos.

La irregularidad se agrava porque el cabildo recibió dos prevenciones de la autoridad electoral, en el sentido de que al erigirse en consejo municipal electoral y fijar los requisitos para que los ciudadanos pudieran ejercer su voto, se allegó atribuciones que por ley corresponden a la asamblea general comunitaria, y en la reunión de trabajo del once de septiembre, las autoridades municipales dijeron estar conscientes de sus actos, y que debían ser los tribunales quienes decidieran sobre su legalidad.

Por tanto, tienen razón los actores en que, al menos respecto a los requisitos de elegibilidad establecidos arbitrariamente por el ayuntamiento, las irregularidades no se subsanaron.

En consecuencia, se debe anular la elección, ya que la irregularidad está plenamente probada, es restrictiva del derecho a ser votado, lo cual en sí mismo es grave, no se reparó durante la elección, pues se votó por candidatos mayores de veinticinco años, de manera que es de la entidad suficiente para invalidar la elección.

Procede dejar sin efectos el acto reclamado, y se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca

gestione lo necesario para celebrar una nueva elección, conforme a las prácticas consuetudinarias del municipio, y que cumpla los principios democráticos necesarios, y se vincula al Congreso del Estado y al Gobernador, para designar un encargado del gobierno municipal mientras entre en funciones la administración que surja de la nueva elección.

**CUARTO.** Los agravios son los siguientes:

“Es incorrecta la apreciación y valoración de los ciudadanos Magistrados de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz, toda vez que:

PRIMERO. Con respecto al capítulo ESTUDIO DE FONDO: menciona que “los agravios relativos a la convocatoria para participar como candidatos a concejales (inciso b del considerando anterior) son sustancialmente fundados y suficientes para revocar el acuerdo reclamado, así como para decretar la nulidad de la elección municipal cuestionada”.

El juzgador hace un análisis totalmente subjetivo toda vez que no precisa cómo demuestra que algún ciudadano de San Jerónimo Sosola, Distrito de ETLA, Estado de Oaxaca, hubiese solicitado su registro para participar en las elecciones para concejales que fungirán en el trienio 2011-2013, más aun que lo hubiera solicitado en Asamblea General de ciudadanos, aunado a esto los magistrados no tomaron en cuenta la prueba documental que exhibí en mi escrito de fecha XX consistente en una certificación por parte del Secretario Municipal de San Jerónimo Sosola, donde indica que el C. haya solicitado contender para ser la Presidencia Municipal o para alguna Regiduría; por lo consiguiente no se actualizan los supuestos que los magistrados fundamentan en la resolución.

Ahora, si bien es cierto que hubo prevenciones, éstas fueron atendidas por la Autoridad Municipal; y nunca fueron indicadas en relación a los años de la convocatoria, esto porque nunca hubo alguna pretensión de algún ciudadano menor de veinticinco años a participar; luego entonces no se actualiza la violación señalada por los magistrados de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz.

Ahora bien, existe como antecedente la convocatoria emitida en la elección municipal próxima pasada, cuya documentación se encuentra en el expediente SUP-JDC-337/08, donde también se estableció esa misma edad de

veinticinco años. Por otra parte, los partidos políticos intervinieron, agravando la autonomía de nuestro pueblo que es por usos y costumbres.”

**QUINTO. Estudio de fondo.** Ante todo, debe considerarse que en el caso procede suplir la deficiencia en el planteamiento de los agravios, puesto que el promovente forma parte de un pueblo o una comunidad indígena, que acude a este órgano jurisdiccional en defensa de los derechos de dicho pueblo o comunidad para la elección de sus autoridades municipales.

En efecto, cabe concluir que el promovente forma parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo y puesto que esa condición no está controvertida por alguna de las partes en el presente proceso, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por ello se debe seguir dicho criterio fundamental para determinar que a dicho ciudadano y en la resolución del asunto se deben aplicar las disposiciones sobre pueblos indígenas (artículo 2º, párrafo tercero, de la Constitución federal; 33, párrafo 1, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y 1º del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes).

En este sentido, esta Sala Superior advierte que las cinco demandas de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano que dieron lugar a la sentencia que recayó en los expedientes SX-JDC-398/2010 y acumulados, así como la del ulterior juicio ciudadano que fue rencauzado como

recurso de reconsideración, están escritos en español, y que sólo 14 (CATORCE) personas de los 2,736 (DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y SEIS) habitantes del municipio, hablan una lengua indígena (mixteco),<sup>1</sup> por lo que no existe razón para que se designe un intérprete ni que se realice la traducción de las actuaciones que se realizaron en el juicio, especialmente, la presente sentencia, a fin de que accedan plenamente a la jurisdicción del Estado, así como para que preserven y enriquezcan su lengua (artículos 2º, fracción IV, de la Constitución federal; 12 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 13, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 4º, párrafo 2, de la Declaración sobre Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, así como 9 y 10, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas).

Al respecto está la siguiente tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior:<sup>2</sup>

COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.—La interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en

---

<sup>11</sup> Cfr., *Enciclopedia de los municipios de México. Estado de Oaxaca, San Jerónimo Sosola*, <http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/oaxaca/municipios/20161a.htm>

<sup>22</sup> *Vid, Gaceta Jurisprudencia y tesis relevantes*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, pp. 17-18.

Países Independientes y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conduce a sostener que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes. Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales. Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

En suplencia de tales agravios, se estima que le asiste la razón al promovente.

Como punto de partida debe considerarse que en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la **libre** determinación y autonomía, entre otras cosas, para elegir a sus autoridades o representantes en el ejercicio de sus formas de gobierno interno, y también a sus representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Este reconocimiento tiene su correlato en la normativa internacional sobre el tema, como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo de 1989, según el cual los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar acciones para promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones (artículo 2), así como se expresa la necesidad de que dichos pueblos tengan el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, y que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deben tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario (artículo 8, apartados 1 y 2). Asimismo, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se reconoce el derecho de tales pueblos a la libre determinación, así como a la autonomía y al autogobierno (artículos 3 y 4).

Igualmente, en la Constitución Política del Estado de Oaxaca se hace tal reconocimiento en los siguientes términos:

*Artículo 16... El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente... el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos... así como jurisdicción a las autoridades comunitarias...*

En el mismo sentido está lo dispuesto en los artículos 131 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales; 8° de la Ley de Derechos de los Pueblos y

Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, y 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

La importancia de dicha normativa secundaria es capital, porque se trata de normas en las cuales se potencia el derecho a la libre determinación (autonomía) de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Oaxaca, para la elección de sus autoridades o representantes en el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales. Así se garantiza la libre determinación y, en consecuencia, la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir a sus autoridades o representantes.

En la normativa secundaria de dicha entidad federativa, de conformidad con la Constitución federal y los tratados internacionales, se prescribe que por normas de derecho consuetudinario se debe entender a las disposiciones de la Constitución estatal relativas a la elección de los ayuntamientos en municipios que se rigen por usos y costumbres, así como las comprendidas en las prácticas de cada uno de dichos municipios. Además, se prevé que el procedimiento para la renovación de los ayuntamientos en municipios que siguen el derecho indígena se sujeta a las disposiciones del Libro Cuarto del Código de Instituciones Políticas y procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y que el procedimiento electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los

concejales municipales y para elegirlos, basados en la normativa consuetudinaria del municipio.

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

Los límites de dicho derecho de libre determinación y, en consecuencia, autonomía, en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución federal (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas). No se pueden vulnerar los derechos humanos internacionalmente reconocidos, los derechos fundamentales, las garantías individuales, ni el pacto federal ni la soberanía de los Estados, así como, en general, la preceptiva Constitucional.

En la medida de que en la Constitución federal no se establece una edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento municipal, a diferencia de lo que ocurre con otros cargos de elección popular, como ocurre con los de diputado –veintiún años cumplidos- y senador –veinticinco años cumplidos- al Congreso de la Unión (artículos 55, fracción II, y 58); Presidente de la República –treinta y cinco años cumplidos-

(artículo 82, fracción II) y Gobernador del Estado –treinta años cumplidos- (artículo 116, fracción I, último párrafo), debe considerarse que no existe una limitación expresa codificada (lo cual puede ser corroborado en el texto del artículo 115 constitucional) que deba ser observada en las normas que rigen la elección de autoridades o representantes de pueblos o comunidades indígenas, sólo aquellas que resulten razonables y sean establecidas, en su caso, por el propio colectivo indígena, a través del procedimiento y órgano correspondiente. Estas mismas determinaciones del constituyente permanente en cuanto a la edad para ocupar un cargo de elección popular, sirven para demostrar que la exigencia de una edad mínima de veinticinco años, para ocupar un cargo edilicio en el ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, es razonable. Lo anterior, sin que ello implique una asimilación forzosa (al juzgarse una institución indígena con los valores y principios de una cultura hegemónica o dominante), la cual está prohibida por los tratados internacionales y se explica más adelante.

Además, debe tenerse claro que tratándose de los derechos humanos prima el principio interpretativo por el cual se postula que se debe potenciar su ejercicio, porque está prohibida toda interpretación o aplicación que lleve a emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en los tratados internacionales o a su limitación en mayor medida que la ahí prevista [artículos 5º, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos]. En este sentido está la tesis de jurisprudencia cuyo rubro y textos son:

**DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**

Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000. Democracia Social, Partido Político Nacional. 6 de junio de 2000. Unanimidad de votos.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001. José Luis Amador Hurtado. 30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001. Sandra Rosario Ortiz Loyola. 30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los Magistrados*

*Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.*

**La Sala Superior en sesión celebrada el veinte de mayo de dos mil dos, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.**

**Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.**

En dicho sentido, como se verá con amplitud más adelante, se debe realizar una interpretación que potencie los alcances de los derechos indígenas y, así, concluir que como no existe alguna prescripción constitucional en cuanto a la edad mínima para ocupar un cargo en un ayuntamiento municipal, las propias comunidades o los pueblos indígenas pueden decidir sobre dicho requisito de elegibilidad, en ejercicio de su libre determinación y, en consecuencia, autonomía.

Esta conclusión está reforzada, además, porque en la preceptiva constitucional, se dispone que es derecho de los ciudadanos el de ser votado para los cargos de elección popular cuando tengan las calidades que se establezcan en la ley -en el entendido de que por ley, como se concluyó, están incluidas las que derivan del derecho indígena- (artículo 35, fracción II, de la Constitución federal).

Además, el ejercicio de esa libertad de determinación y autonomía, en su caso, debe sujetarse a los principios jurídicos que rigen en el sistema jurídico nacional. Esto es, las decisiones que adopten las comunidades indígenas en materia

de elección de autoridades comunitarias, deben estar informadas por los principios y valores del Estado constitucional democrático de derecho, en respeto de los derechos humanos, los derechos fundamentales y las garantías individuales, así como la preceptiva constitucional, y a fin de que no tengan un carácter desproporcionado o arbitrario, no razonable, no idóneo o innecesario.

Por tanto, los sistemas normativos de los pueblos o comunidades indígenas son los que deben respetarse y aplicarse en su respectivo ámbito.

A este reconocimiento se han impuesto algunas limitaciones de verdadera excepción, referentes, sobre todo, en lo relativo al respeto a los derechos humanos, los derechos fundamentales, las garantías individuales y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, como se aprecia en los artículos 2º, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución federal; 8, apartados 1 y 2, del Convenio 169 citado; 8, apartado 2, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, y el 46, apartado 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, según se anticipó.

El último precepto es enfático acerca de que las limitaciones deben ser las **estrictamente necesarias** (entiéndase, razonables) para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática, lo cual también se expresa en los

artículos 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En ese sentido, en la Constitución (artículo 2º, apartado A, fracción III), se determina que, en materia de elecciones, la normativa de los pueblos y comunidades indígenas debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los Estados.

En términos similares existe una disposición en el artículo 25, apartado A, fracción II, de la Constitución de Oaxaca, al establecer la necesidad de garantizar, en la ley, la plena y total participación de la mujer en las elecciones de las comunidades y su derecho a votar y ser votada, en condiciones de igualdad con los varones.

En el ámbito jurisdiccional, se ha considerado excluido del ámbito de reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la vulneración al principio de universalidad del voto, por estimar que éste es un derecho fundamental para el ejercicio democrático. Dicho criterio está recogido en la tesis relevante con el rubro USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.<sup>3</sup>

Sin embargo, tratándose del derecho a ser votado, la cuestión debe analizarse teniendo como referente lo previsto en

---

<sup>3</sup> *Vid, Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005, pp. 956-957.

el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, en el cual se dispone que dicha prerrogativa del ciudadano está condicionada a que éste tengan o cumplan *las calidades* que se establezcan en la ley.

La imposición de requisitos de elegibilidad se justifica en la necesidad de garantizar varias finalidades que deben ser necesarias en una sociedad democrática, proporcionadas, no discriminatorias o que constituyan restricciones indebidas, como sucede con aquellas que aseguran, por ejemplo, la aptitud para el ejercicio del cargo, evitar incompatibilidades, la equidad en la contienda, promover condiciones de equidad entre los ciudadanos, etcétera. Ordinariamente, el establecimiento de cierta edad mínima está relacionado con la primera finalidad, en cuanto supone la valoración de determinada experiencia de vida en correlación con la cantidad y calidad de las responsabilidades que se asumirían.

Este requisito de la edad mínima atiende al perfil del cargo y por eso puede considerarse razonable, ya que tiende a asegurar una cualidad objetiva que denota experiencia en el sujeto, por lo que no puede estimarse como discriminatoria, y por la cual se puede presumir que se está en aptitud de realizar en forma óptima una actividad en beneficio de la comunidad, a partir de un sistema escalonado de cargos que, en una de sus etapas, culminan con la asunción de un cargo en el ayuntamiento municipal.

Así, en el artículo 23, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se determina que la ley puede reglamentar el ejercicio del derecho a ser votado,

exclusivamente por razones, entre otras, de **edad**. En tanto que en el 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se dispone que todos los ciudadanos gozarán de ciertos derechos político-electorales, sin ninguna de las distinciones proscritas en el artículo 2º (discriminatorias) y sin restricciones indebidas.

Esta Sala Superior ha determinado, en seguimiento de las normas constitucionales e internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tales requisitos deben ser sólo los que racionalmente resulten adecuados y proporcionales, porque de lo contrario, es decir, si se imponen requisitos irracionales o excesivos, se haría nugatorio el ejercicio de dicho derecho. Dicho criterio fue expresado en las sentencias de los expedientes SUP-JDC-037/2001 y SUP-JDC-695/2007.

El requisito de edad aplicado en el caso para los candidatos a concejales del Ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, Oaxaca, no es desproporcionado ni irracional, sino que puede considerarse ajustado a lo previsto a la normativa nacional, por lo siguiente.

En primer lugar, es cierto que, en el artículo 113 de la Constitución de Oaxaca, se determina como uno de los requisitos de elegibilidad para ser miembro de un ayuntamiento, tener el carácter de ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos, y que dicha fórmula se reitera en el artículo 133 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales

del Estado de Oaxaca. Sólo respecto de los alcaldes, los cuales son responsables de la administración de justicia en los municipios, se prevé el requisito de la edad de veinticinco años antes del día de la designación (artículo 113, fracción VIII, del código electoral local), pero esta disposición no puede ser entendida en sentido diverso de lo que aquí se concluye, como se explica a lo largo de esta ejecutoria.

No obstante, la exigencia de la ciudadanía, impuesta por el legislador de Oaxaca, no necesariamente implica la previsión de una edad mínima, pues además de que en varias legislaciones electorales suelen exigirse ambas condiciones en forma simultánea, como por ejemplo, en las Constituciones de los Estados de Aguascalientes (artículo 66), Baja California (artículo 80), Baja California Sur (artículo 138), Campeche (artículo 103), Coahuila (artículo 43 del Código Municipal del Estado), Chihuahua (artículo 127), Durango (artículo 108), Guanajuato (artículo 110), Hidalgo (artículo 128), Michoacán (artículo 119), Nuevo León (artículo 122), Quintana Roo [artículo 15, incisos a) y b) de la Ley Orgánica Municipal], Sinaloa (artículos 115 y 116), Tabasco (artículo 64), Tlaxcala (artículo 14 de la Ley Orgánica Municipal), Yucatán (artículo 78). En el caso del Estado de Oaxaca, con gran presencia de pueblos y comunidades indígenas, puede entenderse que no se precisó expresamente cierta edad, puesto que gran cantidad de sus municipios se rigen por las normas, procedimientos o prácticas tradicionales, lo cuales conforman el Derecho Indígena, en los que pueden variar los criterios para determinar la edad mínima requerida para ciertos cargos de las autoridades dentro de los pueblos o comunidades indígenas.

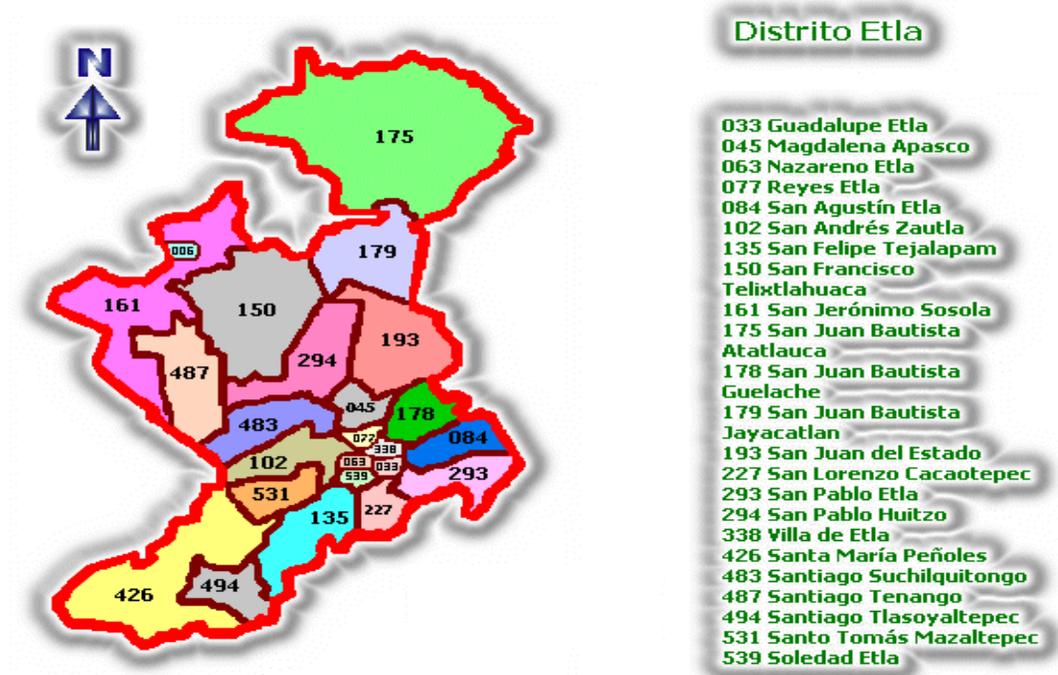
De esta forma, cabe concluir que se respetó un margen de autodeterminación, precisamente para hacer vigente el principio del reconocimiento a tal libre determinación y autonomía, y con esto dar congruencia al sistema electoral que es aplicable a los pueblos y comunidades indígenas.

Situación similar ocurre, guardadas las proporciones, en el ámbito federal respecto a las Entidades Federativas, ya que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se exige determinada edad para ser miembro de un ayuntamiento, en respeto a la autonomía estatal para regular lo que considerara conveniente sobre ese aspecto.

Lo anterior encuentra explicación también en la organización social y política de los pueblos y comunidades indígenas.

El municipio de San Jerónimo Sosola corresponde al Distrito de Etna, como se ilustra en el siguiente mapa obtenido de la página web del INAFED:

Mapa 3.22: El Distrito de Etna



Fuente: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *Enciclopedia de los Municipios de México*, Estado de Oaxaca, Distrito Etlá, <http://www.inafed.gob.mx/work/templates/enciclo/oaxaca/>

En una publicación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, referente a los zapotecos de los Valles Centrales de Oaxaca, que se ubican, entre otros, en el distrito de Etlá, al que pertenece el municipio de San Jerónimo Sosola, se dice:

*...el sistema de cargos, el tequio y la guelaguetza son instituciones tradicionales y mecanismos que organizan la vida interna de las diversas comunidades oaxaqueñas. (p.48)*

*...el municipio se compone de una cabecera y una serie de localidades o unidades administrativas menores llamadas agencias y rancherías, cuyo gobierno es el Ayuntamiento.*

*También están las autoridades agrarias que representa el grupo del comisariado de bienes comunales o el del comisariado ejidal.*

*La organización municipal –al igual que la de las agencias y autoridades agrarias- se encuentra principalmente sustentada en una serie de cargos jerarquizados, a los que cada hombre de la comunidad está obligado a prestar servicio pasando de un escalón a otro. (p. 49)*

*Parte del servicio obligatorio es el tequio; éste consiste en la contribución del trabajo que hace cada jefe o jefa de la casa para efectuar las obras de beneficio comunal, como la construcción de un centro de salud, una escuela, caminos, pozos.*

*La práctica tradicional más fortalecida en las comunidades zapotecas es la guelaguetza; ésta es una institución tradicional fundada en el principio de reciprocidad: un acuerdo de ayuda mutua que se usa en el intercambio general de trabajo y en las actividades rituales. (p.51)<sup>4</sup>*

Esta información ilustra la organización de la vida social y política de las comunidades que conforman dicho distrito, al cual corresponde el municipio en cuestión.

Incluso, en algunos preceptos del derecho escrito se pueden apreciar referencias a dichas instituciones, como en el artículo 12, párrafo cuarto, de la Constitución de Oaxaca, donde se determina que las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas, y que los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común se pueden considerar como pago de contribuciones municipales. Lo mismo consta en el artículo 44 de la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Indígenas de Oaxaca.

Asimismo, en el artículo 10 de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca se prevén como categorías administrativas del nivel de gobierno municipal a las agencias municipales y las agencias de Policía.

---

<sup>4</sup> Ver en <http://www.cdi.gob.mx>: CORONEL ORTIZ, Dolores, *Zapotecos de los Valles Centrales de Oaxaca*, en *Pueblos Indígenas del México Contemporáneo*, páginas 48 a 51.

Destaca el sistema de cargos escalonados cuya cúspide es el de agente o el de comisariado ejidal o comunal, en las localidades de que se compone el municipio (agencias, rancherías, ejidos, comunidades) y respecto a su totalidad, el Ayuntamiento sería la máxima autoridad.

En ese sistema jerarquizado, es razonable suponer que los jóvenes comiencen la prestación de sus servicios en los puestos de menor jerarquía, que ordinariamente implican menores responsabilidades, o, visto desde la comunidad, que ésta suela preferir o elegir a los más jóvenes para dichos puestos.

De manera que para acceder al cargo de concejal o miembro del ayuntamiento, que sería la máxima autoridad en el municipio y, por ende, implica mayores responsabilidades porque debe atender a las necesidades de todas las localidades de que se compone, resulta más adecuado que se trate de alguien con cierta experiencia en el servicio público, dentro de los cargos menores o, si no lo ha prestado, mayor experiencia de vida que la de alguien que ordinariamente entraría a prestar sus servicios en puestos menores.

Es dable inferir que, en la lógica del sistema de usos y costumbres que impera en dicho municipio, el sistema de cargos es escalonado o ascendente, según la experiencia y responsabilidades que tiene asignado cada uno de los integrantes del Ayuntamiento respectivo.

Además, dicha edad no es demasiado lejana de los dieciocho años, aun se es joven, pero se garantiza mayor

experiencia de vida o en el servicio público dentro de los cargos escalonados de las localidades.

Por otra parte, no puede afirmarse que la previsión de dicha norma constituya una imposición del Ayuntamiento, sino más bien una norma aceptada por la mayoría de la comunidad, en razón de lo siguiente. Igualmente, en adición a lo considerado párrafos arriba, la edad mínima de veinticinco años no puede considerarse como una medida discriminatoria o una restricción indebida (según se dispone en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) porque está referida a una generalidad de sujetos muy amplia y con grado suficiente de abstracción, asimismo, no atiende a razones de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

Como antecedente, debe tomarse en cuenta que el Ayuntamiento saliente es el elegido en las elecciones extraordinarias celebradas con motivo de la sentencia dictada el treinta de enero de dos mil ocho por esta Sala Superior, en los expedientes SUP-JDC-31/2008 y sus acumulados, promovidos por Antonio Gómez Vázquez y otros. En dicha sentencia se confirmó la nulidad de la elección hecha por Asamblea en la Cabecera Municipal, esencialmente por la violación al principio de universalidad del sufragio, ya que no se permitió la participación de los miembros de las localidades o agencias.

Dicho Ayuntamiento tuvo una sesión de cabildo el tres de octubre de dos mil ocho, para atender a la solicitud hecha por la Sexagésima Legislatura del Estado de Oaxaca, en la cual esta

última solicitó que se le proporcionara información detallada sobre el proceso de elección de las autoridades municipales, la duración del cargo de cada miembro del Ayuntamiento, la fecha en que se nombran y los requisitos que debían reunir los que sean nombrados, con el fin de formar un archivo de la información que al respecto dieran todos municipios de pueblos y comunidades indígenas del Estado.

En el acta de la sesión de cabildo, que obra en autos a fojas 49 a 53 del cuaderno accesorio 4, constan las siguientes intervenciones de los miembros del Ayuntamiento:

*“Acto seguido en uso de la palabra el síndico municipal menciona que el proceso electoral que acaba de pasar, fue muy intenso y que el procedimiento acordado entre la cabecera municipal y las agencias municipales fue muy positivo y democrático, por lo que él considera que se siga con el mismo procedimiento. En uso de la palabra el C. Octavio Gómez Santiago, Regidor de Ecología menciona que a él le parece que el sistema que se utilizó en la pasada elección de las autoridades fue discutida en las asambleas generales y participó el Instituto Estatal Electoral, por lo que esa debe ser de ahora en adelante la forma de elección. En uso de la palabra el C. Florente Cruz García, Regidor de Salud, menciona que el Instituto Estatal Electoral participó en la consulta ciudadana, la cual se llevó a cabo por medio de asambleas y en esas asambleas la mayoría de los ciudadanos del municipio eligió la forma de elección, por lo tanto él está de acuerdo que se siga el mismo método de elección. En uso de la palabra el C. Asunción Soriano García, en su carácter de Regidor de Panteones, menciona que está de acuerdo con el mismo mecanismo de elección, porque es legal. Acto seguido el profesor Antonio Gómez Vázquez, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional, menciona que si ya no hay más opiniones, propone que se someta a votación la siguiente propuesta en virtud de que las opiniones vertidas en esta sesión son similares: UNO. Forma de elección del Municipio de San Jerónimo Sosola: Por planillas. DOS. Quiénes participan: Todos aquellos que hayan cumplido la mayoría de edad y pertenezcan al Municipio de San Jerónimo Sosola, Etlá, Oaxaca. TRES. Las planillas estarán integradas por seis propietarios y sus respectivos suplentes, quedando de la siguiente forma: 1. Presidente Municipal, 2. Síndico Municipal, 3. Regidor de*

*Hacienda, 4. Regidor de Educación, 5. Regidor de Salud, 6. Regidor de Obras, las regidurías de Ecología y Panteones son para la planilla que ocupe la segunda posición en la elección; las planillas que participarán solicitarán su registro ante la Comisión Electoral, los días que lo determine la Comisión. CUATRO. Fecha de la elección: el segundo domingo de octubre; Hora: la elección inicia a las ocho horas y finaliza a las dieciséis horas; CINCO. Para la recepción de los votos de los ciudadanos y ciudadanas que participarán se instalarán cinco casillas. SEIS. Las casillas de la jornada electoral serán instaladas en: en el corredor del Palacio Municipal de San Jerónimo Sosola; en el corredor de la Agencia Municipal de Santa María Tejotepec; en el corredor de la agencia municipal de San Mateo Sosola; en el corredor de la Agencia Municipal de Minas de Llano Verde; en el corredor de la Agencia de Policía de Santa Lucía Sosola. SIETE. Los requisitos de los candidatos a Consejales son: Ser originario o vecino del municipio, contar con credencial de elector para votar con fotografía domiciliada en este municipio, acta de nacimiento original, no tener antecedentes penales, **contar con una edad mínima de veinticinco años cumplidos a la fecha de la elección...**"*

Lo anterior pone de manifiesto que para atender a la solicitud de la Legislatura estatal acerca de los procedimientos o normas seguidos en la elección, los miembros del Ayuntamiento consideraron que debía informarse de las reglas usadas en la última elección, por considerarlas democráticas en cuanto permitieron la participación de todos los ciudadanos, además porque -esto es lo más importante- hacen referencia a que dichas reglas fueron establecidas en asambleas organizadas con la participación del Instituto Estatal Electoral, donde la mayoría de los ciudadanos eligió esa forma de elección de las autoridades, para efectos de proceder a la celebración de la elección extraordinaria donde resultó electo ese ayuntamiento.

Esas afirmaciones de los miembros del cabildo gozan de valor probatorio dado que se dieron con espontaneidad por los

miembros del cabildo, en un momento en que difícilmente se pudiera pensar que tuvieron la intención de preconstituir prueba que se pudiera usar en este juicio; sin que nadie las pusiera en entredicho.

Por tanto, al haberse establecido así las reglas o bases de las elecciones por la comunidad, entre ellas, los requisitos para ser candidato a concejal, el Ayuntamiento no hizo más que recoger las reglas asumidas o elegidas por la mayoría de los ciudadanos del municipio, en las asambleas que se hicieron con la participación del Instituto Estatal Electoral sobre la forma de elección, y con las cuales resultaron electos los miembros de dicha autoridad municipal.

En el mismo sentido, cuando el Instituto Estatal Electoral pidió al Ayuntamiento que le indicara cuándo sería su elección de los concejales para el trienio 2011-2013, el Ayuntamiento celebró sesión de cabildo el doce de julio de 2010, en la cual, considerando lo que se había determinado en la sesión de tres de octubre de 2008, en forma unánime, se acordó que debía consultarse a los ciudadanos si se llevaba a cabo esa forma de elección o alguna otra.

Dichas asambleas de consulta tuvieron lugar entre el veinte de julio y el seis de agosto de dicho año, en las comunidades de Santa María Yolotepec (fojas 68-71), Santa María Tejotepec (fojas 136 a 148), Cieneguilla Sosola (fojas 73-76), Río Florido Sosola (fojas 77 a 80), Santa Lucía Sosola (fojas 81 a 98), San Mateo Sosola (fojas 99 a 115), Ojo de Agua Sosola (fojas 116 a 120), Minas de Llano Verde (fojas 161 a 163), San José Sosola (fojas 133-135), El Progreso Sosola

(fojas 164 a 167), San Juan Sosola (fojas 168 a 173); en tanto que en las comunidades de El Parián y la cabecera municipal (San Jerónimo Sosola) no se lograron las asambleas porque en el primer caso, dos personas impidieron su realización (fojas 124 a 127 y 131), y en el segundo, los ciudadanos no acudieron al llamado a pesar de las convocatorias (fojas 132 y 174).

Al respecto, debe tomarse en cuenta que durante dicho proceso, hubo algunos ciudadanos que no estaban de acuerdo en que la elección se hiciera por planillas, sino por Asamblea General, los cuales principalmente fueron de la cabecera municipal, e incluso se formó un Comité Representativo de dicha cabecera, el siete de marzo de 2010, según consta en el acta firmada por seis personas, que son los integrantes de ese comité (foja 10 del cuaderno accesorio 4 –en el entendido de que todas las fojas que se citan en lo subsecuente corresponden a dicho cuaderno-), más los regidores de Ecología y de Panteones, es decir, los que corresponden a la planilla que quedó en segunda posición en la elección. Dicho comité representativo de la cabecera municipal, junto con algunas otras autoridades de las agencias solicitaron varias veces al Instituto Estatal Electoral su intervención para convocar sólo a las autoridades de las distintas localidades y al Ayuntamiento, a una reunión para acordar los términos de la elección, y después, para exigir que se eligiera una autoridad electoral municipal que se hiciera cargo de las elecciones.

En autos consta que el Ayuntamiento convocó a los ciudadanos a las consultas, por conducto de las autoridades de las diversas localidades, incluido al comité representativo de la

cabecera, mediante oficios que fueron firmados de recibidos (fojas 54 a 66) y que en algunas de localidades donde no se logró la asamblea en la primera fecha programada, también se fijaron convocatorias a los ciudadanos en general, en lugares públicos y visibles (fojas 154 a 160). Asimismo, en las actas levantadas con motivo de las consultas, consta que todos los miembros del Ayuntamiento se presentaron en cada una de las localidades para realizarla, y que se formó la Asamblea con los ciudadanos que comparecieron en cada una, en las cuales se les dijo que se les consultaba sobre dos propuestas para la realización de la elección: a) Por planillas, a través de votación secreta con el uso de boletas, urnas y mamparas, y b) Por Asamblea General. También se les consultó si tenían alguna otra propuesta. Como en ningún caso la hubo, la votación se centró en las dos anteriores.

Cabe mencionar que dichas actas fueron suscritas por todos los participantes, con firma o huella digital, y además se tomaron fotos de la asamblea, en las cuales se aprecia la participación de los asistentes, además de que fueron elaboradas por la autoridad municipal; no fueron objetadas por los impugnantes de la elección, y en autos no hay pruebas que contradigan su autenticidad, por lo cual merecen credibilidad.

Los resultados fueron los siguientes:

SEDE	PROPUESTA A)	PROPUESTA B)	ABSTENCIONES	TOTAL
Santa María	4	0	0	4

Yolotepec				
Cieneguilla	2	15	0	17
Río Florido	0	29	0	29
Santa Lucía Sosola	192	0	0	192
San Mateo Sosola	169	0	0	169
Ojo de Agua Sosola	21	0	0	21
San José Sosola	0	39	3	42
El Progreso Sosola	18	0	1	19
San Juan Sosola	20	9	5	34
Santa María Tejotepec	84	21	0	105
Minas de Llano Verde	0	18	0	18
Total	510	131	9	650

Con vista en esos resultados, el Ayuntamiento, en sesión de cabildo de once de agosto de dos mil diez, acordó que se

llevaría a cabo la elección por planillas en votación secreta (fojas 175 a 177).

Sin embargo, como continuaban las inconformidades del comité representativo de la cabecera municipal y algunas autoridades del municipio ante el Instituto Estatal Electoral, se realizó una reunión de trabajo el catorce de agosto de dos mil diez, en las oficinas del Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, donde asistieron todos los miembros del Ayuntamiento, y también el comité representativo de la cabecera municipal, los agentes y otras autoridades de Minas de Llano Verde, San Juan Sosola, San José Sosola, El Progreso, el comisariado de bienes comunales y una persona de El Parián (fojas 179 a 185).

En dicha reunión, los asistentes, incluidos los regidores de Ecología y de Panteones del Ayuntamiento, se manifestaron inconformes con las consultas, por considerar que dicha autoridad debía convocar a las máximas autoridades de las localidades (agentes, representantes de núcleos rurales), así como al Comité Representativo de la Cabecera, para nombrar una autoridad electoral municipal que organizara las elecciones.

Al respecto, los demás miembros del Ayuntamiento contestaron que esa propuesta se analizaría en sesión de cabildo, y se haría llegar por escrito lo que se determinara.

Esa sesión tuvo lugar el diecinueve de agosto, donde la mayoría (excepción hecha de los regidores de Ecología y de Panteones), acordó respetar los acuerdos tomados en la sesión donde se ordenó hacer las consultas, y que se convocaría a

una reunión a las autoridades auxiliares, y a los representantes de la cabecera municipal para dar a conocer todos los acuerdos referentes al asunto electoral.

Esa reunión se celebró el veinticuatro de agosto (según se advierte en el acta que consta a fojas 227 a 233), a la cual asistieron todos los miembros del Ayuntamiento, más los Agentes Municipales de San Juan Sosola, San Mateo Sosola, Minas de Llano Verde, El Parián Sosola y Santa María Tejotepec; los Agentes de Policía de Santa Lucía Sosola, Ojo de Agua Sosola, San José Sosola, Cieneguilla Sosola y Santa María Yolotepec, y también los representantes del Núcleo Rural de El Progreso Sosola y del Comité Representativo de la cabecera municipal.

Ahí se hizo un recuento de lo ocurrido sobre la elección: las consultas, su resultado, las inconformidades, la reunión de trabajo con el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral. Enseguida, se acordó un receso para que cada quien consultara con su pueblo si se nombraba un Consejo Municipal Electoral o si se respeta el procedimiento seguido hasta ese momento.

La reunión se reanudó el primero de septiembre, donde cada una de las autoridades llevó las constancias de sus respectivas consultas, con excepción del Agente Municipal de Minas de Llano Verde y los del Comité Representativo de la cabecera municipal, quienes dijeron no haber realizado la asamblea en sus pueblos, porque ya habían manifestado su opinión al respecto, es decir, que ellos querían el nombramiento de una autoridad electoral municipal. Las constancias de las

asambleas que sí se celebraron constan a fojas 234 a 263, suscritas por todos los participantes; así como también consta el escrito presentado por el Comité Representativo de la cabecera, en el cual insiste en la petición al Presidente Municipal para convocar a las autoridades del municipio a fin de tomar acuerdos sobre los puntos de la elección (foja 264).

Los resultados de las consultas fueron:

Agencia Auxiliar	Por la integración de un Consejo Municipal Electoral	Porque se respete la Consulta Ciudadana y Procedimiento Electoral emitido por parte del H. Ayuntamiento
San Juan Sosola	30	
Minas de Llano Verde	5	
San Mateo Sosola		116
Santa María Tejotepec		80
Santa Lucía Sosola		195
Ojo de Agua Sosola		42
San José Sosola	44	
Cieneguilla		13
El Progreso		22
El Parián	2	
Cabecera Municipal	6	
Total	87	468

Con esto, la mayoría de los ciudadanos del municipio reiteró su voluntad de que la elección se efectuara por votación secreta en boletas, urnas y mamparas, organizada por el Ayuntamiento, en tanto resultó minoritaria la propuesta de que se nombrara un Consejo Municipal Electoral, se entiende, donde no participara la autoridad municipal.

Asimismo, se pone de manifiesto que los dirigentes inconformes se sometieron a esas consultas pues también emitieron su voto.

Incluso, es oportuno señalar algunas de las manifestaciones hechas por los ciudadanos en dichas asambleas, en las cuales se revela la confianza de los ciudadanos en la actuación del Ayuntamiento para organizar las elecciones. Por ejemplo, en la correspondiente a San Mateo Sosola se dice:

*En uso de la palabra los ciudadanos expresaron que se debe respetar la consulta ciudadana que realizó nuestra autoridad municipal en fecha 21 de julio de este año, y son ellos los que deben convocar, y que si cambia a asamblea general para nosotros sería muy difícil de ir hasta la cabecera municipal porque nos queda lejos y sin en cambio se realiza por urnas, nosotros nos tocaría ir a votar nada más en San Mateo Sosola..., ahora con lo que respecta a la formación del Consejo Electoral no estamos de acuerdo porque serían muchos integrantes y no se pondrían de acuerdo y **ahora que tenemos un H. Ayuntamiento Constitucional después de varios años que no lo teníamos les corresponde a ellos esa actividad**, el Consejo se nombrará en todo caso si el H. Ayuntamiento prohibiera votar o ser votado a algún ciudadano con este derecho, pero vemos que las bases que expide el Cabildo no limita a nadie, al contrario, convoca a todas las ciudadanas y a todos los ciudadanos para votar o participar en una planilla y de esta manera los podemos conocer sus propuestas de los candidatos y poder decidir adecuadamente a nuestra próxima autoridad; con lo que respecta a las autoridades que están inconformes respetamos su opinión, pero también pedimos que se respete las nuestras...” (foja 237).*

En la Asamblea de Santa María Tejotepec, se dijo:

*...La Asamblea General de esta comunidad ratifica la consulta ciudadana realizada el 29 de julio del presente y asimismo avala los trabajos realizados por el H. Ayuntamiento y exigimos que se respete la decisión de la mayoría de los ciudadanos de las comunidades del municipio...(foja 244)*

En la Asamblea de Santa Lucía Sosola, se asentó en el acta que los ciudadanos manifestaron:

*Se debe respetar la consulta ciudadana que se llevó a cabo el 21 de julio de este año; **que por eso nombramos al Ayuntamiento para que realicen las actividades del Municipio...**(foja 249)*

De la misma manera que las constancias de la consulta anterior, estas merecen credibilidad porque no fueron cuestionadas en cuanto a su autenticidad o contenido, ni hay pruebas que las contravengan, sino sólo los escritos de los ciudadanos inconformes, cuya posición resultó minoritaria en las dos consultas.

De lo anterior se puede apreciar cómo las bases de la elección fueron ideadas originalmente en asambleas organizadas por el Instituto Estatal Electoral, para realizar la elección extraordinaria con motivo de la resolución emitida por esta Sala Superior en dos mil ocho, y fueron las que la mayoría de los habitantes decidió se siguieran en las consultas hechas por el Ayuntamiento, y todavía se reiteró o constató esa voluntad mayoritaria en dos consultas, la organizadas por el Ayuntamiento, y la hecha por las autoridades de las diversas localidades, entre ellas las autoridades inconformes, donde incluso los ciudadanos de la mayoría dieron su voto de plena confianza en la labor del Ayuntamiento sobre la elección de la nueva autoridad.

Por tanto, no puede estimarse que la regla relativa a que los candidatos a concejales tuvieran al menos veinticinco años

al día de la elección (y todas las demás que la rigieron) haya sido impuesta por el Ayuntamiento, sino que derivó del acuerdo mayoritario expresado por los ciudadanos del municipio, es decir, son las reglas definidas por la comunidad de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracción III, de la Constitución federal; 3º, 4º y 5º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas; 5º y 8º, párrafo 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países Independientes; 16, párrafo segundo, de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como 131 y 137, apartado 1, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Asimismo, es importante considerar que en la posición del grupo minoritario, pretenden un acuerdo cupular, es decir, que solamente las autoridades reunidas, tanto del Ayuntamiento como de cada localidad, determinaran las bases de la elección, y en cambio, el Ayuntamiento se mostró cuidadoso de incluir el parecer de la ciudadanía en general, lo cual innegablemente es más democrático y corresponde con el principio de que la comunidad sea la que establezca sus normas. Por tanto, las insistentes peticiones del grupo minoritario hacia la autoridad electoral estatal para lograr dicha reunión no deben prevalecer sobre la voluntad general expresada por la mayoría.

Por lo anterior, son incorrectos los motivos por los cuales se declaró la nulidad de la elección en la sentencia reclamada.

Además, esta Sala Superior advierte que los indígenas y sus pueblos no deben sufrir una asimilación forzada o la destrucción de su cultura, ni deberá emplearse ninguna forma

de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados (como indebidamente lo realizó la Sala Regional responsable, cuando desconoció la validez de la determinación de una comunidad indígena sobre una edad mínima para acceder a los cargos públicos al utilizar un parámetro incorrecto que responde a una cosmovisión diversa de carácter hegemónico). En consecuencia, se han establecido mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos o personas indígenas de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica, así como para la salvaguarda de la persona, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente, sin que dichas medidas sean contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados [artículos 8º, párrafos 1 y 2, inciso a), de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 3º, párrafo 2, y 4º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales en Países Independientes].

De esta manera, la Sala Superior ejerce el control jurisdiccional de constitucionalidad, a fin de reparar, en forma efectiva, la violación cometida en perjuicio de la comunidad de San Jerónimo Sosola, Oaxaca, puesto que se les privó del derecho a elegir a sus autoridades del ayuntamiento municipal, según sus normas (la que establece la edad mínima para acceder a un cargo), procedimientos y prácticas tradicionales (a través de la decisión que adoptaron las asambleas comunitarias respectivas) como una forma propia de gobierno interno. Esto es, se aplicó la legislación nacional sin tomar en cuenta y

considerar, en forma debida, sus costumbres, sus especificidades culturales y derecho consuetudinario, a pesar de lo que auténticamente estaba probado en autos, lo cual no era incompatible con los derechos humanos, los derechos fundamentales, las garantías individuales ni con la integridad y la dignidad de las mujeres (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII, de la Constitución federal; 8º, párrafo 1, y 12 del Convenio 169).

En el derecho indígena, se reconoce que la identificación de las normas jurídicas respectivas y su validez debe realizarse a partir del uso o costumbre, en el cual se tenga como referente fundamental la cosmovisión indígena y su derecho de autodeterminación, entendido como un marco jurídico y político, que permita a la comunidad indígena de que se trate tener un control permanente sobre su propio destino,<sup>5</sup> sin que impere una asimilación forzada o la destrucción de su cultura propias de un Estado-nación asimilacionista y homogeneizador.<sup>6</sup> Es, en palabras de Boaventura de Sousa Santos, la coexistencia, dentro de un territorio geopolítico, de un ordenamiento jurídico estatal moderno, occidentalizado, oficial, con una pluralidad de ordenamientos jurídicos locales, tradicionales, de raigambre comunitario, lo cual lleva al reconocimiento de una pluralidad jurídica.<sup>7</sup>

Sin embargo, se debe asegurar que dichas determinaciones no vulneren los principios generales previstos

---

<sup>5</sup> Anaya, James S., *Los pueblos indígenas en el derecho internacional*, trs. Luis Rodríguez-Piñero Royo, et al, Madrid, Trotta, 2005, p. 169.

<sup>6</sup> Kimlicka, Will, *Las odiseas multiculturales. Las nuevas políticas internacionales de la diversidad*, tr. Francisco Beltrán, Barcelona, Paidós, 2009, p. 17.

<sup>7</sup> *Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*, trs. Carlos Lema Añón, et al, Madrid, Trotta, 2009, pp. 385-386.

en la Constitución federal, las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, lo cual, se insiste, no está acreditado en autos. La costumbre indígena, luego, el derecho indígena, no sólo se conforma a través de la reiteración y la convicción de que dicha conducta es la debida sino que su contenido se puede determinar con una única determinación, incluso, diversa, siempre que se adopte por el órgano comunitario correspondiente y bajo el procedimiento respectivo. Es decir, para identificar la vigencia y validez de una norma jurídica indígena se debe atender, en principio, a la legitimidad del órgano comunitario y la regularidad del procedimiento respectivo.

Es claro que el principal órgano de producción normativa en una población o comunidad indígena es la asamblea, dado su carácter representativo y su legitimidad, por lo cual, incluso las decisiones previas que adopten autoridades comunitarias distintas y menos representativas, deben ceder. Se debe privilegiar el consenso de la mayoría. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II y III, de la Constitución federal; 3º, párrafo 1; 4º, 5º; 6º, párrafo 1, incisos b) y c), y 8º, párrafo 2, del Convenio 169, así como 3º 5º y 18 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por ello, con fundamento en dichas disposiciones jurídicas y sus alcances, así como lo que está documentado en autos, es que debe considerarse incorrecta la resolución de la Sala

Regional responsable que anuló la elección respectiva. Lo anterior sin perjuicio de lo que se estudia enseguida.

### **Estudio del resto de las causas de nulidad.**

Al haberse desestimado la causa de nulidad acogida por la Sala responsable para anular la elección, debe procederse al estudio del resto de las que fueron expuestas en los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SX-JDC-398/2010, SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-402/2010, acumulados.

Lo anterior, para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 6, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de resolver los asuntos con plena jurisdicción, y no dejar en estado de indefensión a los promoventes de dichos juicios.

#### **A. Actuación del Ayuntamiento.**

En el juicio promovido por Victorico Durán Santiago (SX-JDC-400/2010) se consideran vulnerados los artículos 135 y 137 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, que ordenan a las autoridades competentes del municipio, encargados de la renovación de los Ayuntamientos, informar por lo menos con sesenta días de anticipación y por escrito al Instituto Estatal Electoral, la fecha, hora y lugar de celebración de la elección, así como que en la jornada deben observarse las disposiciones definidas por la comunidad.

Lo anterior, porque en la minuta de trabajo de once de septiembre de dos mil diez, hecha con motivo de la comparecencia del Ayuntamiento ante el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres se hicieron varias prevenciones, entre ellas, que:

a) La autoridad municipal equivoca la forma de atender la obligación prevista en el artículo 135, porque solamente envió el acta de sesión de cabildo de trece de agosto, sin que conste si las autoridades municipales cumplieron la minuta de trabajo de once de septiembre, pues en la convocatoria de la misma fecha no se hace ninguna corrección a las prevenciones hechas por el citado Director Ejecutivo, con lo cual se vulneró el principio de legalidad, y

b) La autoridad municipal se atribuye facultades y atribuciones que no le corresponden, al señalar los requisitos de tiempo, forma y lugar que deben reunir los candidatos y ciudadanía en general para ejercer los derechos de votar y ser votado, pues esa competencia es exclusiva de la asamblea general comunitaria. Lo anterior, sin que la autoridad municipal haya dado cumplimiento a las prevenciones.

En concepto del demandante, en el acuerdo impugnado sólo se mencionan de manera somera los puntos que se levantaron en la minuta de trabajo, sin que conste que las autoridades municipales hayan observado las prevenciones indicadas.

El planteamiento es **inoperante**.

Es cierto que en el acuerdo reclamado no se examina de manera expresa el cumplimiento de las “prevenciones” formuladas por el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, a los integrantes del ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, Etna, en la reunión de trabajo de once de septiembre de dos mil diez.

Sin embargo, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral no se encontraba obligado a referirse a esas “prevenciones”, porque éstas carecen de sustento, como a continuación se explica.

En la reunión celebrada el once de septiembre de dos mil diez, en la cual estuvieron presentes el Presidente Municipal Interino y varios regidores del ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, Etna, así como el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, este último hizo notar a las autoridades municipales varias actuaciones que, desde su perspectiva, inobservaban las obligaciones previstas en el artículo 135 de la ley electoral local.

En este precepto se dispone:

“Artículo 135.- Las autoridades competentes del Municipio, encargados de la renovación de los Ayuntamientos, informará por lo menos con sesenta días de anticipación y por escrito al Instituto de la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales del ayuntamiento”.

Según se precisó en el inciso a) precedente, el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres estimó que ese precepto se incumplió, tal como se asentó en la minuta de la reunión de trabajo:

“ ...

PRIMERO.- La autoridad municipal equivoca la forma en que debe atender su obligación legal contenida en el artículo 135 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, que puntualmente le señala que deberá informar por lo menos con sesenta días de anticipación y por escrito al Instituto únicamente la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales. En su lugar envía al Instituto la transcripción de los trece puntos del acta de sesión de cabildo de fecha trece de agosto del dos mil diez. Por lo que se le previene que ante la ausencia de respuesta puntual el proceso de renovación de sus autoridades no es claro”.

La inoperancia del agravio estriba en que, contrariamente a lo sostenido por el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, las autoridades municipales de San Jerónimo Sosola, ETLA, sí informaron a dicha autoridad, por escrito, de manera puntual, la fecha, hora y lugar de la elección de concejales. Además, este informe fue rendido dentro del plazo de sesenta días previos a la celebración de la elección, tal como prescribe el artículo 135 del código electoral local.

En efecto, a través del oficio MSJS2/152/2010, de trece de agosto de dos mil diez (fojas 186 y 187), suscrito por el Presidente Municipal interino de San Jerónimo Sosola, ETLA, informó al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, entre otras cosas, lo siguiente:

“ ...

Cinco.- **Fecha de elección: el diecisiete de octubre del año dos mil diez.**

Seis.- **Hora de elección: la elección se iniciará a las ocho horas y finaliza a las dieciséis horas.**

Siete: Para la recepción de los votos de las ciudadanas y ciudadanos que participarán; se instalarán cinco casillas.-

Ocho.- **Las casillas de la jornada electoral serán instaladas en:**

1.- En el corredor del palacio municipal de San Jerónimo Sosola; 2.- En el corredor de la Agencia Municipal de Santa María Tejotepec;

3- En el Corredor de la Agencia Municipal de San Mateo Sosola; 4.-  
En el Corredor de la Agencia Municipal de Minas de Llano Verde; -  
En el Corredor de la Agencia Municipal de Santa Lucía Sosola.  
...”.

En autos obra copia certificada del oficio mencionado, en cuya primera página se observa el sello de recibido de la Presidencia del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, de dieciséis de agosto de dos mil diez, a las once horas con dos minutos.

Lo anterior evidencia que, opuestamente a lo sostenido por el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, la autoridad municipal sí informó a la autoridad administrativa electoral de Oaxaca la fecha, hora y lugar precisos en que se celebraría la elección de concejales de San Jerónimo Sosola, ETLA, en el texto mismo del oficio enviado, al margen de que también se anexó copia de la sesión de cabildo respectiva.

Lo expuesto demuestra también que el informe fue rendido dentro del término legal, puesto que el oficio se recibió en el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca el dieciséis de agosto de dos mil diez, es decir, sesenta días antes de la celebración de la elección, que tuvo verificativo el diecisiete de octubre siguiente.

En ese estado de cosas, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca no tenía por qué referirse en forma específica a la prevención formulada por el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres y, mucho menos, verificar si esa prevención fue o no observada.

De hecho, en el antecedente nueve del acuerdo materia de impugnación, el citado Consejo General reseña el contenido del oficio indicado:

“ ...

9.- El dieciséis de agosto del presente año, se recibió en la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres de este Instituto, el oficio número MSJS2/152/210 (sic), signado por el Presidente Municipal Interino de San Jerónimo Sosola, quien informó a este Instituto, que en sesión de cabildo celebrada el día trece del mismo mes y año, se acordó que la elección se llevaría a cabo el diecisiete de octubre del dos mil diez, así como las bases sobre las cuales ésta se realizaría, dentro de las que se incluyeron los requisitos para votar y ser votados, el plazo de registro de planillas y la forma de la elección mediante boletas, urnas y mamparas.

...”

Lo anterior demuestra que la propia autoridad responsable reconoce que la autoridad municipal de San Jerónimo Sosola, Etlá, observó lo dispuesto en el artículo 135 del código electoral local.

Por otro lado, en cuanto a la prevención enunciada en el inciso b) precedente, la inoperancia radica en que, como se demostró con antelación, los requisitos necesarios para ejercer los derechos de votar y ser votado en la elección de concejales, obedecen a la aplicación de reglas establecidas en forma previa a la elección por la propia comunidad de San Jerónimo Sosola, Etlá, y no al arbitrio de la autoridad municipal, ejercido con motivo de la elección que es materia de impugnación.

De ahí que al carecer de sustento la prevención formulada por el Director de Usos y Costumbres del Instituto Electoral local, fuera innecesario que el Consejo General de dicho

instituto se pronunciara sobre ese tema al momento de resolver sobre la validez de la elección.

En consecuencia, el agravio es inoperante.

### **B. Inexistencia de Asamblea Comunitaria.**

En los agravios sexto y séptimo de la demanda presentada por Victorico Durán Santiago, se alega la necesidad de que la elección se hubiera realizado mediante Asamblea Comunitaria. Al respecto se exponen dos argumentos:

a) En oficio de veintiocho de junio, y en varias otras ocasiones, se solicitó al Director Ejecutivo de Usos y Costumbres su intervención para que convocara a todos los interesados a una reunión para acordar las bases para llevar a cabo una Asamblea General Comunitaria, y la designación de los ciudadanos que integrarían al órgano encargado de nombrar a los nuevos concejales. Sin embargo, no se tuvo respuesta positiva ya que no se lograron las reuniones, por falta de asistencia, sin que esto hubiera tenido repercusiones jurídicas, además de no haberse tomado en cuenta a las minorías y a la asamblea comunitaria, que es el máximo órgano, y

b) En la página 15 del acuerdo combatido (el que declaró la validez de la elección) se dice que el diecisiete de octubre se celebró la Asamblea General Comunitaria donde resultó electa la planilla roja. Sin embargo, no se cumplió el requisito *sine qua non* de que la elección se sujetara a las normas establecidas en una Asamblea General Comunitaria, ya que ésta nunca se

realizó y mucho menos sesionó en la fecha mencionada, de manera que en dicho Acuerdo se partió de una premisa falsa.

Dichos argumentos son **infundados**.

Los artículos 136 y 137 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca establecen lo siguiente:

Artículo 136. La asamblea general comunitaria del Municipio decidirá libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición o previo acuerdo o consenso de sus integrantes. En el órgano electoral podrá quedar integrada la autoridad municipal.

Artículo 137.

1. En la jornada electoral se observarán las disposiciones definidas por la comunidad en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección.

2. Se respetarán fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbra la mayoría de ciudadanos y ciudadanas para el procedimiento de elección de autoridades locales.

3. Al final de la elección se elaborará un acta en la que deberán firmar, la autoridad municipal en funciones, los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección; también será firmada por aquellas personas de la municipalidad que por costumbre deban hacerlo, así como por los ciudadanos que en ella intervinieron y quienes se considere pertinente.

Dichas disposiciones, vistas en armonía con las disposiciones constitucionales nacional y estatal, que reconocen la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, revelan que ante todo deben respetarse las normas que la propia comunidad se haya dado.

La forma en que ordinariamente se designa o señala al acto de expresión de esa voluntad colectiva, es la asamblea general comunitaria, que implica la toma de decisiones en

conjunto, y de ahí que se utilice esa designación en el precepto para referirse a la voluntad para integrar al órgano elector, y las reglas conforme a las cuales deba desarrollarse la elección.

En el caso puede considerarse que dicha asamblea sí tuvo lugar, en cuanto expresión de la voluntad mayoritaria para esos efectos, de acuerdo con lo narrado en la primera parte de este considerando, donde se demostró la realización de consultas a cada una de las localidades que conforman el municipio, hechas por las autoridades de cada una de ellas, y el comité representativo de la cabecera municipal, en las cuales resultó mayoritaria la decisión de que el Ayuntamiento continuara la organización y desarrollo de la elección, conforme a las bases aprobadas por la mayoría en la primera consulta, derivadas de las que se dieron en la elección extraordinaria inmediata anterior, y, en cambio, fue minoritaria la propuesta de elegir a un órgano Municipal Electoral diferente.

Además, puede considerarse que la actuación del Ayuntamiento estuvo vigilada desde el principio, porque los regidores de Ecología y de Panteones forman parte del grupo minoritario que pugnaba por el nombramiento de otra autoridad electoral; y a su vez, dicha autoridad se erigió en Comisión Electoral Municipal, una vez registradas las planillas contendientes el treinta de septiembre, las cuales nombraron a dos representantes cada una, para que actuaran en dicho órgano, lo cual ocurrió desde su primera sesión el primero de octubre.

Por tanto, aunque no necesariamente exista una sola asamblea con todos los ciudadanos del municipio, debe

estimarse satisfecho el requisito legal previsto en los artículos citados, porque finalmente a lo que se hace referencia y se busca, es la obtención de la voluntad mayoritaria, expresada en el caso con la suma de cada una de las asambleas efectuadas en cada una de las localidades, y es razonable que se haya procedido así, para dar las mayores facilidades a los ciudadanos.

Asimismo, es incorrecta la aseveración del inconforme acerca de que no se dio respuesta a las peticiones del comité representativo de la cabecera municipal y demás inconformes, para que hubiera reuniones donde se acordara la forma de elección, y se les tomara en cuenta.

En el escrito de veintiocho de junio de dos mil diez, dicho comité, junto con los regidores de Ecología y de Panteones, solicitaron al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral su intervención para convocar al Presidente Municipal y a las autoridades de cada una de las agencias municipales y de policía, a una reunión para acordar cómo serían las elecciones, y agregaron:

*“...Es del conocimiento de usted que el actual Ayuntamiento que preside el C. Lázaro Gómez fue nombrado por presión de los tribunales electorales y por tal razón queremos que partiendo de la democracia debemos participar en las formas y organización de la elección de las próximas autoridades municipales.”*

La respuesta inmediata del Presidente del Consejo General del Instituto, y del Director General de Usos y Costumbres, fue en el sentido de que respetarían lo que se

decidiera en la comunidad, por lo cual turnaron la petición al Presidente Municipal.

Fue con motivo de lo anterior que se reunió el cabildo el doce de junio, en la cual se acordó realizar consultas a todos los ciudadanos acerca de la forma en que debían hacerse las elecciones: si por planillas como la elección inmediata anterior, o por Asamblea General. Es importante destacar que dicho acuerdo fue unánime, es decir, incluso estuvieron conformes los regidores de Ecología y de Panteones, que también signaron la petición de intervención a la autoridad administrativa electoral del Estado, de manera que también ellos aceptaron la realización de las consultas ciudadanas.

A dichas consultas fueron convocados los ciudadanos de cada una de las localidades, y también se dirigió oficio de convocatoria al propio comité representativo de la cabecera municipal, el cual fue firmado de recibido (foja 66), y se publicó una convocatoria al público en general de dicha cabecera (fojas 156 y 160). De igual forma se publicaron convocatorias y se dirigieron nuevos oficios al respecto a los Agentes de Minas de Llano Verde, San Juan Sosola y El Progreso Sosola, porque no se logró la asamblea a la primera oportunidad.

En consecuencia, la convocatoria fue incluyente hacia todas las localidades y sus autoridades, incluido el comité representativo de la cabecera municipal, de manera que no se puede afirmar que fueron excluidos.

De igual manera, se atendió a la petición de reunión con el Ayuntamiento, en la celebrada el catorce de agosto, en

presencia del Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, donde asistieron del comité representativo de la cabecera, agentes municipales de Minas de Llano Verde, San Juan Sosola, San José Sosola, El Progreso, El Parián, y comisariado de bienes comunales.

Con motivo de esa reunión fue que se celebró la que se llevó a cabo entre el Ayuntamiento y todas las autoridades del municipio, el veinticuatro de agosto, donde acordaron que cada autoridad o representante realizara asambleas en cada una de sus localidades, para consultar si se nombraba un Consejo Municipal Electoral (como lo pedían los inconformes) o si continuaban los trabajos del Ayuntamiento como hasta ese momento, y ganó la segunda opción.

Es cierto que en posterior reunión convocada por el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, del cuatro de octubre, no se presentaron los miembros del Ayuntamiento, y que en la de ocho de octubre sólo comparecieron el síndico y dos regidores más en carácter de observadores sin que se llegara a ningún acuerdo, pero debe tenerse en cuenta que el once de septiembre anterior, el cabildo se reunió con dicho Director, y en esa reunión, como respuesta a los señalamientos hechos por éste sobre lo que él consideró deficiencias en el proceso, el Ayuntamiento dijo que seguiría adelante y se someterían a lo que resolvieran los tribunales. Esto es, el Ayuntamiento, respaldado en las consultas o Asambleas organizadas por las autoridades de las localidades, donde se optó porque él continuara su labor en la organización de las elecciones, ya no consideró conveniente asistir a dichas reuniones en respeto a

dicha voluntad mayoritaria. Además, para ese momento ya estaba constituido en Comisión Municipal Electoral con la presencia de representantes de las planillas contendientes.

Esto se afirma también porque las convocatorias a estas últimas reuniones (de cuatro y ocho de octubre) obedecieron a la insistencia en varios escritos de los inconformes, posteriores a esas asambleas (de diez y veintitrés de septiembre), donde mantienen su posición de que debía nombrarse una autoridad electoral en el municipio, distinta del ayuntamiento, a pesar de que esa posición fue derrotada por la mayoría en asambleas.

En consecuencia, no tiene razón el inconforme al señalar que no se atendieron sus peticiones, porque sí lo fueron, pero no se aceptaron por la mayoría del municipio.

### **C. Integración de las mesas directivas de casilla.**

En otro agravio, expuesto en las demandas de los juicios SX-JDC-398/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-398/2010, se alega la nulidad de la elección porque conforme a la convocatoria correspondiente, los presidentes de las mesas directivas de las cinco casillas instaladas para la elección municipal, debieron designarse por el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca; no obstante, el nombramiento fue hecho por la Comisión Municipal Electoral de San Jerónimo Sosola, Oaxaca, integrada por los miembros del Ayuntamiento, junto con los representantes designados por cada una de las planillas contendientes.

El agravio es infundado, pues si bien la designación de los presidentes de las mesas directivas de casilla instaladas en el municipio, fue realizada por la comisión municipal electoral, esto se debió a una circunstancia extraordinaria, consistente en que el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca no llevó a cabo tal actividad.

En efecto, a pesar de que el Presidente Municipal de San Jerónimo Sosola solicitó, en oficio número MSJS2/202/2010, del doce de octubre de dos mil diez (foja 381), al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca el nombramiento de los presidentes de la mesa directiva de casilla; el Director Ejecutivo de Usos y Costumbres respondió a ese oficio al día siguiente, en el sentido de que dada la situación de conflicto existente en el municipio, por no haberse logrado arreglos en las mesas conciliatorias, no era posible obsequiar la petición mientras no se llegara a una conciliación.

La razón dada para negar la petición del Presidente Municipal no es justificada pues como se vio en apartados anteriores, la conciliación no fue posible porque el grupo minoritario no estuvo nunca dispuesto a aceptar lo decidido por la mayoría, a pesar de haberse sometido y participado en las consultas, sobre todo en la segunda, hecha por las autoridades de cada una de las comunidades a los ciudadanos de sus respectivas localidades.

Con esa posición, la autoridad administrativa electoral puso en peligro la celebración de la elección, y con eso generó una situación extraordinaria que hizo necesaria la actuación de la comisión municipal electoral de manera inmediata.

Esto es, ante la cercanía de la fecha señalada para la elección en la convocatoria, el diecisiete de octubre, la comisión municipal electoral sesionó el quince de octubre, donde determinó realizar los nombramientos respectivos, pues de otra forma no se hubiera podido llevar a cabo la elección correspondiente, lo cual sí habría puesto en riesgo los comicios.

Por tanto, para evitar la cancelación de la elección en la fecha prevista para su realización conforme a los usos y costumbres de la comunidad, la comisión municipal electoral, en su calidad de órgano encargado de la organización de las elecciones, en términos del artículo 136 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, adoptó las medidas extraordinarias necesarias para la celebración de la elección.

Así, en su sesión de quince de octubre determinó nombrar a los presidentes de la mesa directiva de casilla, los cuales serían capacitados al día siguiente.

De no haber actuado de esa forma, la consecuencia hubiera sido que no se celebrara la elección, razón por la cual la designación hecha en los términos apuntados fue válida.

Además, la alegación de los actores en los juicios primigenios se limita a poner de relieve la irregularidad en la designación, circunstancia que ya quedó superada, sin que se alegue que la actuación de los funcionarios designados como presidentes de la mesa directiva de casilla hubiera vulnerado alguno de los principios rectores de las elecciones, pues no se trató de suplantación de los miembros de casilla, sino la

necesidad de tenerlos para que recibieran la votación en la fecha señalada.

En efecto, en el artículo 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, se establece que para declarar la nulidad de la elección de las autoridades municipales de los pueblos y comunidades indígenas, cuando hayan quedado demostradas plenamente y en forma determinante para el resultado, irregularidades graves, no reparables en la elección, que vulneren los principios de legalidad, libertad, certeza, imparcialidad y autenticidad en la emisión del voto.

Los actores se limitan a poner de manifiesto la indebida designación de los presidentes de las mesas directivas de casilla, pero no mencionan que dichas personas hubieran actuado con parcialidad, no les imputa la realización de actividades que pudieran beneficiar o perjudicar a algún candidato o presión en el electorado que hubieran afectado la libertad del sufragio; violación a la secrecía del voto o impedir a algún ciudadano emitir su sufragio; alteración de los resultados electorales que afectara la certeza de los resultados, o alguna otra acción que pudiera afectar los principios rectores de las elecciones, sin que puedan considerarse afectados tales principios por el mero hecho de que su designación no hubiera sido hecha en los términos de la convocatoria, porque tal situación no estuvo en manos de la autoridad organizadora de las elecciones, sino que fue ajena a su voluntad al derivarse de la actuación del Instituto Estatal Electoral.

Además, en las casillas actuaron también representantes de las planillas contendientes, que debieron vigilar que la recepción de los votos y su conteo fuera correcto y transparente.

Por tanto, al no demostrarse irregularidad alguna, el agravio deviene infundado.

#### **D. Falta de listas nominales.**

Por último, los inconformes plantean que debió declararse la nulidad de la elección, porque a pesar de que en la Convocatoria se ordenó usar la Lista Nominal de Electores del Instituto Federal Electoral usada en el proceso ordinario 2010, no se utilizaron porque la autoridad electoral nunca las entregó.

Igual que ocurrió con el nombramiento de los presidentes de casilla, el Instituto Estatal Electoral no envió las listas nominales pedidas por el Presidente Municipal de San Jerónimo Sosola en el mismo oficio señalado en el apartado anterior de doce de octubre de dos mil diez (foja 381), ante la respuesta del Director Ejecutivo de Usos y Costumbres, en el sentido de que dada la situación de conflicto existente en el municipio, por no haberse logrado arreglos en las mesas conciliatorias, no era posible obsequiar la petición mientras no se llegara a una conciliación.

Eso motivó a que en sesión de la Comisión Electoral Municipal de quince de octubre, se resolviera:

*En virtud que la lista nominal no nos fue proporcionada por el Instituto Estatal Electoral y para llevar un control, se elaborará en hojas tamaño oficio un formato que deberá contener lo siguiente: "Comisión Electoral Municipal por Usos y Costumbres de San Jerónimo Sosola, Etlá, Oax", "Elección de Concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, Etlá, Oax, Periodo 2011-2013", "Domingo 17 de octubre del 2010", "Relación de ciudadanos que votaron"; cinco columnas; Primera columna: "No. Cons.", Segunda columna: "Apellido Paterno", tercera columna: "Apellido Materno", "Cuarta columna: Nombre, Quinta columna: "Clave de Elector"; en la parte de abajo un espacio para la firma del Presidente y Secretario de Casilla y los representantes de las planillas de casilla; cada hoja se podrá ocupar para nueve votantes; en el espacio de clave de elector, en caso que el ciudadano no presente credencial para votar con fotografía y presente su constancia de origen y vecindad se pondrá la leyenda "Constancia de origen y vecindad".*

De lo anterior se aprecia que también hubo necesidad de instrumentar una manera de controlar quiénes votaron en el municipio, ante la omisión del Instituto Estatal Electoral de enviar la lista nominal correspondiente. Dichos documentos obran en autos de las fojas 757 a la 857, con las fotografías incluidas.

El magistrado instructor requirió del Instituto Federal Electoral las listas nominales respectivas, y al hacer el cotejo o comparación con las listas elaboradas en las mesas de casilla el día de la votación, resultó que únicamente no se encontraron en la lista nominal a los 17 ciudadanos que votaron con Constancia de Origen y Vecindad, que precisamente lo hicieron así porque no cuentan con su credencial para votar y por ende, no aparecen en la lista respectiva, y asimismo, no se encontraron 28 de los ciudadanos que sí llevaron su credencial de elector.

Por tanto, en el mejor de los supuestos para los intereses de los promoventes, la violación no es determinante para el resultado y por ende, no puede dar lugar a la nulidad, ya que la diferencia entre el primero y el segundo lugar fue de 595 quinientos noventa y cinco votos, de manera que aunque se restaran los 45 votos mencionados, no habría cambio en el resultado.

Lo anterior, si bien no deben anularse los votos de quienes votaron con constancia de origen y vecindad, ya que esta fue una de las normas dadas por la comunidad, y que se plasmaron en la convocatoria, para dar la mayor apertura posible a todos los ciudadanos del municipio.

Cabe aclarar también que el contenido de las listas usadas el día de la jornada no está objetado, pues no se cuestiona si efectivamente se anotó a quienes comparecieron, y esto se explica en razón de que se trata de un municipio pequeño, donde generalmente todos los habitantes se conocen, y más en cada una de las localidades, además de que en las casillas actuaron representantes de las planillas contendientes, que estuvieron vigilantes de la elección, de manera que si se hubiera acercado a votar algún extraño al municipio, lo habrían hecho notar.

A lo anterior debe sumarse la circunstancia de que el Instituto Estatal Electoral sí envió tinta indeleble, una para cada casilla, así como también las urnas y las mamparas, lo cual contribuyó a tener mayor control sobre quiénes votaron, y que no hubiera repeticiones, así como también la secrecía del voto, y la emisión de éste.

Es cierto que en autos obra un documento manuscrito signado por varios ciudadanos, donde se hace constar que en la casilla ubicada en el corredor del Palacio Municipal de San Jerónimo Sosola, el presidente de casilla no fue nombrado por el Instituto Estatal Electoral, sino por la autoridad municipal, así como que no se tiene lista nominal. Sin embargo, con independencia del valor probatorio que correspondiera a ese documento privado, tales circunstancias no están controvertidas, sino que se evidencian de las constancias existentes en autos, puesto que como se dijo, el Instituto Estatal Electoral no envió las listas nominales, ni designó a los presidentes de casilla, y por eso se procedió a realizar los actos necesarios para superar tales omisiones, sin que tales irregularidades sean de tal naturaleza grave ni determinante como para proceder a anular la elección.

Finalmente, en suplencia de la queja, no se advierte del expediente irregularidad alguna por la cual merezca ser anulada la elección de los concejales al Ayuntamiento de San José Sosola, Oaxaca ya que, en lo general, se advierte que:

1. La elección fue organizada por la autoridad que decidió la mayoría, quien incluyó la participación de representantes de las planillas contendientes y observó las reglas establecidas por la comunidad.

2. La actuación de la autoridad fue transparente, pues de todos sus actos emitió las comunicaciones y convocatorias correspondientes para los interesados.

3. Se instalaron cinco casillas con presidente, secretario y representantes de las planillas contendientes, quienes registraron a los que emitieron su voto, y al final de la jornada contaron las boletas, y registraron sus resultados en las actas diseñadas al respecto.

4. Utilizaron listas para anotar a los electores que sufragaron, actas de jornada electoral y de cómputo, así como tinta indeleble, urnas y mamparas.

5. Los resultados se hicieron llegar el mismo día al Ayuntamiento, quien sesionó junto con los representantes de las planillas de inmediato para realizar el cómputo final, y finalmente ordenó el envío del paquete electoral al Instituto Estatal Electoral para que procediera respecto a la declaración de validez y entrega de constancias de mayoría.

6. Si bien algunos ciudadanos no estuvieron conformes con la forma de realizar la elección, la autoridad electoral agotó las etapas conciliatorias correspondientes, pero la conciliación no pudo lograrse porque el grupo minoritario no aceptó la voluntad de la mayoría, a pesar de haberse sometido al proceso de consulta respectivo (el que debían hacer cada una de las autoridades de las localidades, respecto de los ciudadanos).

Todo lo cual lleva a la convicción de que en el caso no hay evidencia de irregularidad grave alguna por la cual deba anularse la elección de concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Sosola.

En consecuencia, procede revocar la sentencia reclamada, para determinar la confirmación del Acuerdo del

Consejo General del Instituto Estatal Electoral, por el cual se declaró la validez de la elección, y se entregaron las constancias de mayoría a la planilla encabezada por Emilio Mayoral Chávez.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se revoca la sentencia de treinta y uno de diciembre de dos mil diez, dictada por la Sala Regional Xalapa, en los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano acumulados SX-JDC-398/2010, SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-402/2010, promovidos en sendas demandas por Yesenia Santiago Rivera y otros, en contra de la declaración de validez de la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Sosola, Oaxaca.

**SEGUNDO.** Se confirma el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, aprobado en sesión de nueve de diciembre de dos mil diez, en la cual declaró la validez de la elección y expidió constancia de mayoría a favor de la planilla encabezada por Emilio Mayoral Chávez.

**NOTIFÍQUESE.** **Por correo certificado**, al actor y a los terceros perjudicados; **por oficio**, con copia certificada de este fallo, a la Sala Regional Xalapa y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y **por estrados**, a los demás

interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 70, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe. **Conste.**

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO  
LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**