

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-336/2014

**ACTORES: MILTON ONASIS
HERNÁNDEZ AGUILAR Y JORGE
ÁLVAREZ LÓPEZ**

**TERCEROS INTERESADOS:
ANTONIO REY ENRIQUES Y LUIS
FILIBERTO GARCÍA BLANCO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE OAXACA**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: HUGO DOMÍNGUEZ
BALBOA Y MAURICIO I. DEL TORO
HUERTA**

México, Distrito Federal, a cuatro de junio de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro indicado, en el sentido de **CONFIRMAR** la sentencia dictada el catorce de marzo de la presente anualidad, por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca en los expedientes JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014 acumulados, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Acuerdo de calificación de la elección por usos y costumbres. El catorce de diciembre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de

SUP-JDC-336/2014

Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-72/2013, calificó y declaró legalmente válida la elección de Concejales del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, según acta de asamblea de primero de diciembre de dos mil trece, ordenando expedir las constancias a los concejales electos que integraron la planilla dorada.

En los lugares cuatro y cinco de dicha planilla se ubicaron Jorge Álvarez Lopez y Milton Onasis Hernández Aguilar como concejales propietarios, respectivamente.

2. Instalación y toma de protesta. El primero de enero de dos mil catorce, se llevó a cabo la instalación del Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, Oaxaca, acudiendo la totalidad de los concejales electos a tomar la protesta de ley correspondiente.

3. Sesión de cabildo para asignación de cargos. El dieciocho de enero de dos mil catorce, tomando en consideración la minuta para conciliar la asignación de regidurías conducida por un funcionario de la Secretaria General del Gobierno del Estado de Oaxaca (la cual se firmó el diecisiete de enero anterior), mediante sesión ordinaria, el cabildo del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, designó y tomó protesta del cargo, entre otros, a Milton Onasis Hernández Aguilar y Antonio Rey Enriques como Primer y Segundo Síndico, respectivamente, así como a Jorge Álvarez López en la Regiduría de Hacienda y a Luis Filiberto García Blanco como Regidor de Educación.

4. Asamblea general de ciudadanos. El veinte de enero inmediato, se celebró una asamblea comunitaria en la que, en esencia, se desconoció la sesión de cabildo de dieciocho de enero de dos mil catorce y se designó por votación a los concejales conforme a los usos y costumbres de la comunidad de Santa María Atzompa, por lo que se acordó, entre otros, que Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco debían ocupar los cargos de Primer Síndico Municipal Único y Regidor de Hacienda, respectivamente y, a Jorge Álvarez López y Milton Onasis Hernández Aguilar se les asignaron las Regidurías de Educación y Salud, así como de Policía, respectivamente.

5. Juicios electorales locales de sistemas normativos internos. Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco, presentaron sendos juicios ciudadanos (JDCI-12/2014 y JDCI-13/2014) a fin de controvertir lo aprobado durante la sesión ordinaria de cabildo celebrada el dieciocho de enero del presente año, por el cabildo del Ayuntamiento de Santa María Atzompa (identificada en el numero 3).

6. Resolución del tribunal local. El catorce de marzo siguiente, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca determinó, fundamentalmente, declarar fundados los agravios de los actores y ordenar al Ayuntamiento de referencia sesionar para acatar lo acordado en la asamblea general de ciudadanos de veinte de enero del presente año (identificada en el numeral 4).

7. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veinticuatro de marzo del año en

SUP-JDC-336/2014

curso, Milton Onasis Hernández Aguilar y Jorge Álvarez López presentaron juicio ciudadano federal a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, el catorce de marzo de la presente anualidad, recaída a los expedientes JDCE-12/2014 y JDCE-13/2014 acumulados.

8. Remisión de expediente a la Sala Superior y turno a ponencia. El treinta y uno de marzo siguiente, se recibió en esta Sala Superior el expediente indicado en el rubro, y fue turnado a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

9. Ampliación de demanda. Milton Onasis Hernández Aguilar y Jorge Álvarez López presentaron ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior ampliación la demanda, mismo que fue reservado en cuanto a tenerlo por presentado o no, para el momento de dictarse la resolución correspondiente al presente juicio, y en su oportunidad, se admitió y declaró cerrada la instrucción del asunto.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA. La Sala Superior es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, pues de conformidad con lo previsto en los artículos 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que no se surte alguno de los supuestos jurídicos de competencia previstos a favor de las Salas Regionales, y

porque, en el caso, se impugnan aspectos relacionados con presuntas violaciones a los derechos político-electorales de los actores de ser votados, en la vertiente de acceso y desempeño de un cargo de elección popular, por lo que, de acuerdo con la jurisprudencia **19/2010**¹, este órgano jurisdiccional federal debe conocer del asunto.

2. PROCEDENCIA. Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación es procedente de conformidad con los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80 párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica a continuación.

2.1 Forma. La demanda fue presentada por escrito ante el tribunal local responsable, se señaló domicilio para recibir notificaciones, se identifica la sentencia controvertida, se mencionan los hechos, los agravios y preceptos presuntamente violados, y contiene los nombres y firmas autógrafas de los actores.

2.2 Oportunidad. Se cumple con el requisito en razón de que la sentencia reclamada se notificó personalmente a los actores el dieciocho de marzo del presente año y la demanda respectiva se presentó el veinticuatro de marzo inmediato, ello sin que se tome en cuenta para el cómputo del plazo legal los

¹ **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCION POPULAR,** Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 192-193.

días veintidós y veintitrés del mismo mes y año, por ser inhábiles (sábado y domingo, respectivamente).

2.3 Legitimación. El juicio ciudadano es incoado por parte legítima, porque, en el caso, Milton Onasis Hernández Aguilar y Jorge Álvarez López, acuden a esta instancia federal por propio derecho.

2.4 Interés jurídico. Los actores cuentan con interés jurídico en razón de la existencia de un derecho legítimamente tutelado, siendo éste el del ejercicio del derecho ser votado en su vertiente de acceso y desempeño de un cargo de elección popular.

2.5 Definitividad. El acto es definitivo y firme dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener el efecto de revocar, anular o modificar la sentencia local que se impugna.

Por las anteriores consideraciones, no les asiste razón a los terceros interesados cuando aducen que los actores carecen de derecho y de acción, puesto que tal como se razonó en este considerando, los demandantes comparecen a la presente vía con el objeto de que se tutele la presunta violación a sus derechos político-electorales de ser votados en la modalidad del acceso y desempeño del cargo de concejiles que ostentan, y cuyos agravios serán motivo de análisis en el fondo de esta resolución.

3. AMPLIACIÓN DE DEMANDA. Como se destacó en los antecedentes de esta resolución, los hoy actores mediante

escrito de veintiuno de abril del presente año, presentaron ampliación de su demanda derivado de que el catorce de abril anterior, el tribunal local responsable resolvió el incidente de cumplimiento de sentencia relativo a los expedientes JDCI/12/2014 y su acumulados (resolución hoy impugnada), en la que se concluyó, de manera esencial, declarar cumplida su determinación.

Al respecto esta Sala Superior considera que, conforme a la jurisprudencia **13/2009**², ha lugar a tener por ampliada la demanda, en virtud de que la resolución recaída al incidente de inejecución de sentencia citada constituye el surgimiento de nuevos hechos relacionados con la impugnación principal, por lo que, si tal determinación fue notificada personalmente a los hoy actores, el quince de abril del presente año y, como ya se dijo, la ampliación se presentó el veintiuno del mismo mes y año, ello ocurrió dentro del plazo establecido para el efecto. Lo anterior sin considerar los días diecinueve y veinte del mismo mes y año, por ser sábado y domingo, respectivamente, e inhábiles por ley.

4. PRUEBAS SUPERVENIENTES. Ha lugar a admitir las pruebas supervenientes referidas por los terceros interesados en su escrito de fecha veintisiete de mayo del presente año, con los numerales: **a)** Relativa a la copia certificada de su acreditación como Síndico Municipal y Regidor de Hacienda,

² **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).** Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 130 y 131.

SUP-JDC-336/2014

respectivamente, ambos del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, expedidas el veinte de mayo de dos mil catorce; **b)** Relativa a la copia certificada de las constancias de notificación a los concejales Milton Onasis Hernández Aguilar, Jorge Álvarez López, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández para la sesión de cabildo del dieciséis de marzo de dos mil catorce, así como copia certificada del acta de sesión de dicha fecha; **c)** Relativa a la copia certificada de las constancias de notificación a los concejales Milton Onasis Hernández Aguilar, Jorge Álvarez López, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández para la sesión de cabildo del diecisiete de marzo de dos mil catorce, así como copia certificada del acta de sesión de dicha fecha; **d)** Relativa a la copia certificada de las constancias de notificación a los concejales Milton Onasis Hernández Aguilar, Jorge Álvarez López, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández para la sesión de cabildo del dieciocho de marzo de dos mil catorce, así como copia certificada del acta de sesión de dicha fecha; y **e)** Relativa a la copia certificada de las constancias de notificación a los concejales Milton Onasis Hernández Aguilar, Jorge Álvarez López, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández para la sesión de cabildo del veintiuno de marzo de dos mil catorce, así como copia certificada del acta de sesión de dicha fecha.

Lo anterior, porque una interpretación sistemática y funcional de los artículos 2º, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, y 8, párrafo 1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, permite establecer a este órgano jurisdiccional federal la obligación de garantizar el derecho de acceso pleno a la jurisdicción a las comunidades indígenas y sus integrantes, atendiendo a sus costumbres y especificidades culturales, económicas o sociales, es decir, una manera flexible para el juzgador en la aplicación de los principios de la sana crítica, la lógica y la experiencia, a efecto de que todos y cada uno de los medios de prueba allegados al proceso sean analizados, sin que sea válido dejar de otorgarles valor con motivo del incumplimiento de algún formalismo legal, a fin de procurar compensar las circunstancias de desigualdad y desventaja procesal en que se encuentran las comunidades indígenas.

5. CONTEXTO Y PRECISIÓN DE LA CONTROVERSIA. A fin de evidenciar la situación en que se encuentran los cargos de concejiles actualmente en el Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, Estado de Oaxaca, así como el acto que se combate en la presente vía (quién, de los concejiles electos debe ocupar los cargos correspondientes a Síndico Municipal y demás regidores), este órgano jurisdiccional federal, conforme con las constancias que obran en autos, considera oportuno señalar lo siguiente:

5.1. Definitividad de la elección extraordinaria. Con la ejecutoria dictada el veintisiete de febrero de dos mil catorce, la Sala Regional Xalapa en el expediente identificado con la clave SX-JDC-42/2014, adquirió definitividad y firmeza la calificación y declaración de validez de la elección extraordinaria de concejales por sistemas normativos en el Ayuntamiento de

SUP-JDC-336/2014

referencia para el periodo 2014-2016, donde resultó vencedora la planilla dorada de acuerdo al siguiente orden.

Concejal No.	PROPIETARIO	SUPLENTE
1	Francisco Jaime López García	Sergio Tereso López Juárez
2	Antonio Rey Enríques	Aída Alicia Juárez Cortez
3	Luis Filiberto García Blanco	Horacio Daniel Vásquez Enríquez
4	Jorge Álvarez López	Lorenzo Librado Martínez Cruz
5	Milton Onasis Hernández Aguilar	Roque Jacinto Vásquez
6	Pedro López Martínez	Marta Alonso Osorio
7	Antonio García Hernández	José Manuel Juárez Cruz

En la constancia de mayoría expedida con motivo de la elección por sistemas normativos internos, se estableció que dichos concejales electos al Ayuntamiento de Santa María Atzompa se desempeñarían según sus tradiciones y prácticas democráticas.

5.2. Sesión de instalación y toma de protesta. Con motivo de lo anterior, mediante sesión solemne celebrada el primero de enero de dos mil catorce, el cabildo del Ayuntamiento en cita, se constituyó con los siete concejales electos a fin de que se les

tomará protesta junto con el Presidente Municipal, quien en este caso, fue el primer concejal propietario conforme al orden de la lista, es decir, Francisco Jaime López García, destacándose el hecho de que en dicha sesión no se asignó ninguna regiduría al **resto de los seis concejales**, sólo se les tomó la protesta de ley respectiva.

5.3. Acuerdos de conciliación con el Gobierno del Estado.

Frente a las diferencias surgidas respecto de la integración del cabildo, el diecisiete de enero posterior, con la finalidad de buscar acuerdos para la integración del Ayuntamiento y ante el Subsecretario de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, los siete concejales electos firmaron un acuerdo, el cual, por así convenirlo entre ellos, se encontraba sujeto a la ratificación del cabildo, donde se designaron, **de forma distinta el orden de la lista de la planilla votada por la asamblea electiva de primero de diciembre de dos mil trece**, las siguientes seis regidurías:

Concejal No.	CONCEJAL PROPIETARIO	CARGO
5	Milton Onasis Hernández Aguilar	Síndico Primero
2	Antonio Rey Enriques	Síndico Segundo
4	Jorge Álvarez López	Regidor de Hacienda

Concejal No.	CONCEJAL PROPIETARIO	CARGO
7	Antonio García Hernández	Regidor de Cultura y Turismo
6	Pedro López Martínez	Regidor de Obras Publicas
3	Luis Filiberto García Blanco	Regidor de Educación

5.4. Ratificación mediante segunda sesión de cabildo del acuerdo conciliatorio con el Gobierno Estatal. Lo acordado con anterioridad, fue ratificado y firmado en la sesión ordinaria celebrada el dieciocho de enero inmediato, por los integrantes del cabildo del Ayuntamiento de mérito.

Asimismo, en dicha sesión se acordó designar a Olga Silva Alonso y Mayra Cruz Juárez, en los cargos de Secretaria y Tesorera, respectivamente.

5.5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos. Mediante escrito presentado el veintisiete de enero de dos mil catorce, ante el Presidente Municipal Constitucional de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, Oaxaca, Antonio Rey Enríques y Luis Filiberto García Blanco promovieron el juicio mencionado para impugnar el acta de primera sesión ordinaria de cabildo de dieciocho de enero pasado. De dichos juicios conoció el tribunal responsable bajo los números de expedientes JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014.

En dichos medios de impugnación los entonces recurrentes, hoy terceros interesados, manifestaron, en lo conducente:

“(...)

4. En fecha dieciocho de enero del presente año, se celebró la primera sesión de cabildo del Honorable Ayuntamiento Municipal Constitucional de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, Estado de Oaxaca, en dicha sesión se inició a las once horas, pero dicha acta ya se encontraba realizada, es decir no se levantó en ese acto, y por lo tanto no estuve de acuerdo con el contenido del acta motivo de la presente impugnación; por lo que le dije al Presidente Municipal que no se dejara llevar por la imposición de los concejales Jorge Álvarez López y Pedro López Martínez y que no estaba de acuerdo, porque siempre los nombramientos que se realizaban en el Municipio el tercer lugar era para el Regidor de Hacienda, es decir que era costumbre en el pueblo, así mismo le mencioné que no era posible la creación de otra sindicatura, ya que trastocaba los usos y costumbres de Santa María Atzompa; posteriormente el señor Jorge Álvarez López, me empezó a insultar, así como el concejal Milton Onasis Hernández Aguilar, me dijo que él era el Síndico Procurador y que me estuviera a las consecuencias, que firmara el acta y que me dejara de pendejadas, estuvieron presionándome para que firmara, pero finalmente para no cuidar mi integridad física me dirigí con el Presidente Municipal y le dije que firmaría siempre y cuando convocara a una asamblea general de ciudadanos lo más pronto posible e informara de las designaciones realizadas en esta sesión de cabildo y que si la asamblea lo ratificaba que aceptaba la regiduría de Educación, pero si la asamblea no lo aceptaba que esa acta se quedara sin efecto, y que se sesionara levantando el acta debidamente como lo mandatará la asamblea general de ciudadanos; respondiéndome el Presidente Municipal que sí, así mismo estuvieron de acuerdo los otros concejales y que iba a convocar para el día veinte de enero a las diez horas, estando de acuerdo todos los demás concejales.

(...)

5.6. Asamblea comunitaria que determinó desconocer los acuerdos de la segunda sesión de cabildo. El veinte de enero siguiente, se celebró una asamblea general de ciudadanos (setecientos setenta y nueve presuntamente acudieron) en la que, fundamentalmente, se decidió desconocer la integración acordada en la sesión de dieciocho de enero del

SUP-JDC-336/2014

presente año, por lo que la asamblea decidió designar los cargos de los seis concejales electos conforme al orden de la lista de la planilla que resultó vencedora, lo cual obedecía a sus usos y costumbres para quedar de la siguiente manera:

Concejal No.	CONCEJAL PROPIETARIO	CARGO
2	Antonio Rey Enriques	Síndico Único
3	Luis Filiberto García Blanco	Regidor de Hacienda
4	Jorge Álvarez López	Regidor de Educación y Salud
5	Milton Onasis Hernández Aguilar	Regidor de Policía
6	Pedro López Martínez	Regidor de Agricultura y Desarrollo Artesanal
7	Antonio García Hernández	Regidor de Cultura

En dicha asamblea general de ciudadanos, también se acordó designar a Mayra Cruz Juárez como Tesorera y a Juan Antonio Ocampo Ortiz como Comandante, destacándose la circunstancia de que el acta de asamblea respectiva, sólo está firmada por dos concejales, Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco, así como por el Presidente Municipal Francisco Jaime López García.

6. PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO. Los actores impugnan la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca al resolver los juicios ciudadanos locales de sistemas normativos internos JDCl-12/2014 y JDCl-13/2014 acumulados, donde se resolvió, de manera total, ordenar al Presidente Municipal y al Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, convocar a sesión de cabildo a efecto de designar a los concejales que deben integrar al Ayuntamiento, en la forma y términos de lo acordado en la asamblea general de ciudadanos celebrada el veinte de enero de dos mil catorce en dicha comunidad, conforme a la costumbre del lugar, por lo que las correspondientes regidurías se deberían designar del modo siguiente: al Segundo Concejel le corresponde la Sindicatura Municipal como única; al Tercer Concejel la Regiduría de Hacienda; al Cuarto Concejel la Regiduría de Educación y Salud; al Quinto Concejel la Regiduría de Policía; al Sexto Concejel la Regiduría de Agricultura y Desarrollo Artesanal; y al Séptimo Concejel la Regiduría de Cultura.

7. SÍNTESIS DE AGRAVIOS. Los demandantes consideran que, interpretando literalmente la normativa aplicable, es posible advertir que el órgano jurisdiccional en el Estado de Oaxaca no tenía competencia para conocer de presuntas violaciones al derecho de ser votado en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de concejales.

En tal sentido, señalan los actores, que quienes resultaron electos para ejercer el cargo respectivo, ya habían tomado protesta del mismo en la primera sesión de instalación de

SUP-JDC-336/2014

cabildo³, por lo cual el juicio ciudadano local no puede tutelar una situación post-electoral en la cual se reasignaron regidurías pues ello es una cuestión de índole administrativa al interior del propio Municipio, ello en perjuicio de la autonomía del municipio, limitando y restringiendo a la vez el ejercicio de los cargos de los actores Milton Onasis Hernández Aguilar y Jorge Álvarez López como Síndico Primero y Regidor de Hacienda, respectivamente, designados por unanimidad de votos en la sesión de cabildo de dieciocho de enero de dos mil catorce.

Afirman los demandantes también, que los hoy terceros interesados Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco consintieron los actos por los cuales, mediante sesiones de cabildo, se les tomó protesta y fueron designados *-votando a favor de ello-* como Síndico Segundo y Regidor de Educación, respectivamente, de ahí que, consideran, que el tribunal responsable no analizó exhaustivamente las causas de improcedencia expresadas en la instancia local en ese sentido, por lo que la resolución impugnada se no se encuentra fundada ni motivada.

Para acreditar lo anterior, los hoy actores aducen que en la instancia local exhibieron copia certificada de la minuta de trabajo conciliatorio, sujeto a ratificación del cabildo, realizado con un funcionario de la Secretaria General de Gobierno del Estado de Oaxaca, signada y aceptada por todos los concejales electos el diecisiete de enero del presente año, en la cual se acordó la repartición de las regidurías para integrar al

³ Celebrada el primero de enero del presente año.

SUP-JDC-336/2014

Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en dicho Estado, sin embargo, se duelen los demandantes de que el tribunal responsable omitió referirse acerca de tal elemento de convicción.

Por otro lado, los actores aducen que el tribunal responsable vario la *litis* en razón de que lo controvertido en la instancia local fue la sesión de cabildo celebrada el dieciocho de enero de dos mil catorce, no obstante ello, y sin hacer algún pronunciamiento en cuanto a la legalidad o constitucionalidad de dicho acto, de manera “ociosa” el tribunal local decidió que se avocaría a analizar si existía omisión del Ayuntamiento de mérito para convocar a una nueva sesión de cabildo y así acatar lo ordenado en la asamblea general de ciudadanos el veinte de enero del presenta año, lo cual, en su parecer atenta contra el principio de legalidad.

Aunado a lo anterior, los actores plantean que al variar la *litis* el tribunal local responsable incurre en el vicio de incongruencia externa e interna de la resolución impugnada, pues, respecto de la primera, consideran que si advirtió que el acto impugnado era la citada sesión de cabildo de dieciocho de enero, debió limitarse a estudiar la legalidad y constitucionalidad de la misma y pronunciarse al respecto, lo cual no aconteció y analizó actos ajenos que no se plantearon pasando por alto la pretensión de los actores en la vía local, resolviendo de tal manera una pretensión diversa. En tal contexto, para los actores no es suficiente que el tribunal local haya interpretado la verdadera intención de lo argumentado en la demanda respectiva, pues con tal proceder fue más allá de la pretensión variando así la

litis.

La incongruencia interna para los actores, deviene porque las consideraciones plasmadas por el tribunal local en la sentencia reclamada, no resultan acordes con los puntos resolutive. Lo anterior, pues se invocó el criterio de esta Sala Superior contenido en la tesis **XXVI/2008**⁴ para determinar que la minuta de trabajo levantada para conciliar la integración del Ayuntamiento debía declararse nulos, pero desde la perspectiva de los demandantes, lo mismo ocurre con el convenio de la asamblea general de ciudadanos celebrada el veinte de enero la cual desconoce sus derechos fundamentales, las reglas y los procedimientos previstos para la integración del Ayuntamiento.

Por último, los demandantes consideran que la disposiciones de orden público para la instalación y composición del Ayuntamiento, están fuera de la voluntad de una asamblea general de ciudadanos y de la de un tribunal local electoral, aduciendo una indisponibilidad de sus derechos fundamentales, máxime que no estudió la legalidad de tal asamblea comunitaria y las formalidades que se debían observar.

Se destaca también, que en su escrito de ampliación de la demanda presentado, los promoventes aducen sustancialmente que el tribunal responsable se arrogó de facultades que eran de otro orden de gobierno, y que al estimar que los cargos de

⁴ **CONVENIOS. LOS REALIZADOS EN CONTRAVENCIÓN A DERECHOS FUNDAMENTALES, ASÍ COMO A LOS PROCEDIMIENTOS Y REGLAS PREVISTAS PARA LA INTEGRACIÓN E INSTALACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, DEBEN DECLARARSE NULOS**”, Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tesis, Volumen 2, Tomo I, páginas 1067 y 1068.

Síndico Primero y Regidor de Hacienda ya no correspondían a los hoy promoventes, les genera perjuicio de imposible reparación.

8. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL LOCAL RESPONSABLE. Del estudio realizado por la autoridad jurisdiccional en el Estado de Oaxaca, en la sentencia bajo análisis se advierte que, con base en las siguientes consideraciones, determinó declarar fundados los agravios formulados por los actores en esa instancia local⁵:

- La autoridad jurisdiccional fundó su competencia para conocer de la controversia, observando los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, 25, apartado D, y 111, apartado A, fracción I, de la Constitución, así como 153, fracción I, y 98, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Oaxaca.

- Lo anterior, se motivó por el tribunal responsable al tratarse de dos juicios ciudadanos locales dentro del régimen de sistemas normativos internos y, al tener el carácter de máxima autoridad jurisdiccional electoral local garante de la legalidad de los actos de la materia, le correspondía resolver, entre otros, las impugnaciones de actos o resoluciones de autoridad que posiblemente transgredieran derechos político electorales de los ciudadanos.

- Acumulados los respectivos medios de impugnación y superados los requisitos de procedencia, así como las causas

⁵ Antonio Rey Enríques y Luis Filiberto García Blanco.

SUP-JDC-336/2014

de improcedencia hechas valer por los terceros interesados⁶, el tribunal local responsable precisó la materia de controversia concluyendo que los actores impugnaban el acta de primera sesión ordinaria de cabildo del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Centro, en el Estado de Oaxaca, celebrada el dieciocho de enero de dos mil catorce y, tomando en consideración lo alegado por los actores, el informe circunstanciado rendido por el Presidente Municipal de dicho Municipio, así como lo hecho valer por los terceros interesados, estimó que se enfocaría a dilucidar si estaba evidenciada la omisión del Presidente Municipal y Ayuntamiento, de convocar a una nueva sesión de cabildo para designar las regidurías observando lo acordado en la asamblea general de ciudadanos de veinte de enero del presente año.

- El tribunal local estableció circunstancias específicas que consideró aplicables al caso *-territorio y conformación, acceso al Municipio, integración de la población y estructura del Ayuntamiento-*, y realizó una reseña de los antecedentes del caso para concluir de manera toral que, atendiendo a una interpretación maximizadora de los derechos colectivos y respetando los principios que dan cohesión interna e identidad cultural al pueblo indígena, los agravios expresados por los actores eran fundados.

- Al efecto, el tribunal local estimó que se había llevado a cabo una reunión de trabajo ante la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General del Gobierno Estatal para la

⁶ Milton Onasis Hernández Aguilar, Jorge Álvarez López, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández.

integración del Ayuntamiento de Mérito, misma que no podía tener el carácter de vinculante y estaba sujeta a la sesión de cabildo correspondiente, lo cual aconteció el dieciocho de enero del presente año, atendiendo a los acuerdos tomados en dicha reunión de trabajo.

- Dicha autoridad jurisdiccional local también advirtió que el veinte de enero inmediato, por medio de una asamblea general de ciudadanos se desconocieron los acuerdos tomados en la sesión de cabildo citada de dieciocho de enero, ordenándose en dicha asamblea que el Ayuntamiento debería sesionar nuevamente para reasignar la regidurías conforme a la costumbre de la comunidad, es decir, al segundo concejal le correspondería la Sindicatura Municipal que es única; al tercer concejal la Regiduría de Hacienda; al cuarto concejal la Regiduría de Educación; al quinto concejal la Regiduría de Policía; al sexto concejal la Regiduría de Agricultura y Desarrollo Artesanal y al séptimo concejal la Regiduría de Cultura.

- Consecuentemente, al considerar el tribunal local responsable que la asamblea es la máxima autoridad electoral de la comunidad, determinó restituir a los actores en el derecho conculcado y ordenó al Presidente Municipal y al Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Centro, en el Estado de Oaxaca, que en un plazo de tres días después de habersele notificado la resolución, se convocara al cabildo a fin de que sesionara y cumpliera con lo acordado en la asamblea general de ciudadanos celebrada el veinte de enero de dos mil catorce, debiendo de informar del cumplimiento respectivo en un plazo

SUP-JDC-336/2014

de veinticuatro horas, apercibiendo a dichas autoridades que, en caso de incumplimiento, se les impondría una multa económica.

Aunado a lo anterior, se debe destacar que obra en los autos del expediente, copia certificada de una actuación del catorce abril del presente año, por medio de la cual el tribunal responsable emitió acuerdo plenario formado con motivo del escrito presentado por Francisco Jaime López García, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Centro, en el Estado de Oaxaca, donde analizó el cumplimiento dado a la resolución principal dictada en los expedientes JDCI/12/2014 y su acumulado, acordando que, ante los obstáculos que impedían el cumplimiento de la sentencia principal, en plenitud de jurisdicción determinó que dicho Ayuntamiento debía quedar integrado, sólo por lo que respecta a Antonio Rey Enríques y Luis Filiberto García Blanco, con los cargos de Síndico Municipal Único y Regidor de Hacienda, respectivamente, y declaró cumplida la sentencia dictada el catorce de marzo de dos mil catorce.

9. CONSIDERACIONES DE ESTA SALA SUPERIOR. El estudio de los agravios planteados por los actores, se hará en el orden en que fueron detallados en el considerando respectivo de esta resolución, es decir, primero se analizará si el tribunal local resultaba o no competente para conocer del juicio ciudadano local; después los tocantes a la supuesta falta de exhaustividad al estudiar las causales de improcedencia planteadas en la instancia local y, por último, se estudiarán en conjunto los planteamientos relacionados con la variación de la

litis, la incongruencia en la resolución controvertida así como la omisión de estudiar la legalidad y constitucionalidad de la asamblea comunitaria celebrada el veinte de enero del presente año, ya que para este órgano jurisdiccional federal están relacionados de manera directa con la validez o no de dicha asamblea comunitaria, así como de la sesión de cabildo de dieciocho de enero anterior, donde se asignaron en cada una las regidurías del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, sin que tal proceder genere algún tipo de perjuicio a los demandantes atento al criterio establecido en la jurisprudencia **4/2000**⁷.

9.1. Incompetencia del Tribunal local responsable. Se considera **infundado** el planteamiento de los actores, toda vez que, a juicio de este órgano jurisdiccional federal especializado, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca sí posee competencia para conocer de los juicios ciudadanos locales por sistemas normativos internos JDCI/12/2014 y su acumulado.

Lo anterior es así, porque de conformidad con la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, específicamente, de lo dispuesto por el artículo 4, párrafo 3, inciso f), se advierte que el sistema de medios de impugnación en dicha entidad federativa se compone, entre otros, por los que se establezcan en dicho ordenamiento para garantizar la

⁷ **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

SUP-JDC-336/2014

legalidad de la elecciones que se rigen bajo sistemas normativos internos.

Por su parte, el artículo 5, párrafo 3, de dicha ley adjetiva electoral local, dispone que para la sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación, el Tribunal Estatal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción.

En tal sentido, el artículo de esa normativa prevé al juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, el cual sólo procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de su representante legal, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones de municipios y comunidades bajo sistemas normativos internos.

Con motivo de lo anterior, los demandantes se equivocan puesto que el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, sí era el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver los juicios ciudadanos promovidos por Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco, identificados con las claves JDCI/12/2011 y JDCI/13/2011 acumulados, que dieron origen al medio impugnativo que ahora se resuelve.

Es importante destacar que en la jurisprudencia ya citada **19/2010**⁸, este órgano jurisdiccional electoral federal

⁸ **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN**

únicamente tuvo por objeto resolver una cuestión competencial entre las Salas integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En efecto, del contenido de la citada jurisprudencia, se desprende que la consideración realizada respecto de la tutela del derecho fundamental de ser votado, en su modalidad de acceso y desempeño de un cargo de elección popular, al no estar expresamente contemplada en alguno de los supuestos de competencia exclusiva de las Salas Regionales, se entendía a favor de la Sala Superior, pero sin que tal circunstancia fuera vinculante con las facultades exclusivas a los Tribunales Electorales locales para conocer y resolver, en su caso, de los medios impugnativos relacionados con el derecho de ser votado en tal modalidad.

Por ende, en el caso concreto, se estima aplicable la jurisprudencia de esta Sala Superior **5/2012**⁹ y resulta incuestionable que el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, contrariamente a lo sustentado por los actores, sí era el órgano competente para conocer y resolver los precisados juicios ciudadanos locales por sistemas normativos internos al estar inmersa una controversia en torno

SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR, Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 192-193.

⁹ **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNAL ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)**, Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 202 y 203.

a la posible vulneración del derecho acceso y permanencia de cargos de concejiles en el Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en dicha entidad federativa, considerando que la cuestión de fondo es determinar si la designación de los cargos de síndico y regidores, en particular, el de hacienda, está determinada por las normas de derecho indígena sobre las cuales se realizó la asamblea electiva de primero de diciembre de dos mil trece.

9.2. Falta de exhaustividad al estudiar causales de improcedencia en la instancia local. Para esta Sala Superior, no asiste la razón a los actores cuando aducen que el tribunal local responsable no fue exhaustivo en cuanto al análisis de las causas de improcedencia que hicieron valer al comparecer como terceros interesados, resaltando la relativa a que los entonces accionantes, Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco consintieron expresamente el acto impugnado (sesión de cabildo de dieciocho de enero de dos mil catorce del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca), máxime que la responsable omitió pronunciarse sobre la probanza relativa a la minuta de trabajo firmada por todos los concejales el diecisiete de enero anterior, ante la presencia del Titular de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General del Gobierno Estatal.

El agravio resulta **infundado** porque del análisis de la resolución controvertida es posible advertir que el tribunal responsable sí se pronunció respecto a las causales de improcedencia hechas valer por los entonces terceros

interesados que comparecieron a la vía local, considerando lo siguiente:

- El tribunal electoral local, en el considerando tercero de su sentencia, advirtió que los terceros interesados Milton Onasis Hernández Aguilar, Jorge Álvarez López, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández invocaron causales de improcedencia en las que se planteaba el consentimiento expreso del acto reclamado (sesión de cabildo de dieciocho de enero de dos mil catorce del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca), y que el medio de impugnación no se presentó ante la autoridad correspondiente.

- Fundamentalmente, el órgano jurisdiccional local razonó que no se actualizaban dichas causales de improcedencia toda vez que los actores en esa instancia, Antonio Rey Enriques y Luis Filiberto García Blanco, manifestaron en su demanda que habían firmado bajo presión el acta sesión de cabildo de dieciocho de enero de dos mil catorce del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, por lo que solicitaron en dicho acto al Presidente Municipal que los acuerdos tomados se ratificaran en una asamblea general de ciudadanos de la comunidad y que de ser así, acatarían el acuerdo tomado en dicha sesión de cabildo. Tal aseveración, concluyó el tribunal local, fue corroborada por el Presidente Municipal al momento de rendir el informe circunstanciado correspondiente.

- Asimismo, consideró que el Presidente Municipal es el representante político y responsable de conformidad con el

SUP-JDC-336/2014

artículo 68 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, por lo que si claramente se trataba de la autoridad emisora del acto reclamado, fue correcta la presentación ante él de los medios de impugnación locales, máxime que se trataba de un asunto indígena y existía la suplencia total de la queja, lo que se traducía en la remoción de cualquier obstáculo para alcanzar el acceso a la justicia de los actores.

De esta forma, contrariamente a lo que se alega, el órgano jurisdiccional local sí emitió un pronunciamiento en relación con dicho tópico, sin que los actores aleguen ante esta instancia algún planteamiento en torno a lo concluido por el órgano jurisdiccional responsable.

En cuanto a la omisión alegada en el sentido de que existió omisión del tribunal responsable respecto a la probanza relativa a la minuta de trabajo firmada por todos los concejales el diecisiete de enero anterior, ante la presencia del Titular de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General del Gobierno Estatal, lo **infundado** de tal alegación deriva de que dicho tribunal local no estaba obligado a pronunciarse respecto de tal probanza al momento de estudiar la causal de improcedencia relativa al consentimiento expreso del acto reclamado en la instancia primigenia.

De la lectura del escrito de comparecencia se advierte que los terceros interesados no relacionaron dicha minuta de trabajo con la actualización de la causa de improcedencia relativa al consentimiento expreso del acto impugnado, en cambio sólo hicieron alusión al acta de cabildo de dieciocho de enero de dos

mil catorce para acreditarla, por ende, es válido concluir que el tribunal local no estaba constreñido a valorar el elemento probatorio al momento de estudiar la citada causal de improcedencia.

No se opone a la anterior conclusión, el hecho de que mediante un escrito presentado con posterioridad por los terceros interesados en la instancia local, se haya establecido la relación que guardaba la minuta de trabajo con la causa de improcedencia relativa al consentimiento expreso, porque el momento procesal que tienen los terceros interesados en los medios de impugnación de carácter electoral para aportar las pruebas que estimen pertinentes es en su escrito de comparecencia, a menos que tengan el carácter de supervenientes lo cual no se justificó, en términos de lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 1, inciso g); 12, párrafos 1, inciso c) y 2, y 16, párrafo 4, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Aunado a lo expuesto, esta Sala Superior considera oportuno señalar que los propios actores reconocen en su demanda, que en el considerando octavo de la resolución controvertida, el tribunal local se pronunció en torno a que la minuta de trabajo efectuada ante el Titular de la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal de la Secretaría General del Gobierno del Estado de Oaxaca, no tenía el carácter de vinculante al haberse realizado en contravención a derechos fundamentales, con lo cual se advierte que el tribunal responsable sí se pronunció respecto a tal elemento de convicción al momento de entrar al estudio de

fondo de la controversia planteada, con lo cual se evidencia que no se dejó de analizar tal elemento.

9.3. Variación de la litis; incongruencia interna y externa de la sentencia combatida y omisión de estudiar la validez de la asamblea general de ciudadanos. Para estar en aptitud de dar contestación a los agravios que se estudian en su conjunto, esta Sala Superior estima necesario hacer las siguientes precisiones.

En el apartado A, del artículo 2º, constitucional se establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, en lo que interesa:

- Aplicar sus propios **sistemas normativos** en la regulación y **solución de sus conflictos internos**, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
- 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**, garantizando 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**” (fracción III).

- **Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos** (fracción VII).
- Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas (fracción VII).
- **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.** Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (fracción VIII).

Esta Sala Superior en diversos criterios ha considerado necesario, tratándose de conflictos intracomunitarios, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una **perspectiva intercultural**, atendiendo tanto a los principios o valores

SUP-JDC-336/2014

constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.¹⁰

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

Con esta forma de proceder se ha procurado favorecer el restablecimiento, de considerarse procedente, de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural integral en la que los miembros de la comunidad y las autoridades propicien y participen en la solución de la controversia, distinta a la concepción tradicional de la jurisdicción como una relación entre "ganadores" y "perdedores" sobre la determinación de un tercero imparcial.

¹⁰ SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013 y SUP-REC-838/2014.

Al respecto, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, del que México es Estado Parte, establece, en su artículo 5, que en la aplicación de dicho instrumento internacional "deberán reconocerse y protegerse **los valores y prácticas sociales**, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y **deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente**"; asimismo, "deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos" y "adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, **medidas encaminadas a allanar las dificultades** que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo."

Adicionalmente, el Convenio 169 dispone, en su artículo 8, que "al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán **tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario**", y entre ellas "**el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias**, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos [...]" (énfasis añadido).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los

miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.¹¹

En este sentido se pronunció también el anterior Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, al destacar la importancia del pluralismo jurídico como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.¹²

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

¹¹ *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51

¹² Al respecto, en el *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas* del año 2004 se destaca que “un cierto pluralismo legal parece ser una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo valores culturales diferentes” y el argumento según el cual el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas no ofrece suficientes garantías para la protección de los derechos humanos individuales universales “no debería esgrimirse para negar por completo el valor del derecho consuetudinario indígena sino como un reto para aproximar ambos enfoques haciéndolos más eficaces para la protección de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. El pluralismo jurídico en los Estados es una oportunidad para permitir a los sistemas jurídicos indígenas funcionar eficazmente ya sea como parte de los sistemas jurídicos nacionales o paralelamente a éstos.” Doc. E/CN.4/2004/80. 26 de enero de 2004, párs. 67 y 68.

culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral".¹³

En el caso, del contenido de la sentencia local impugnada, de las constancias de autos, de lo sostenido por los actores en su demanda, del escrito de comparecencia de los terceros interesados y del informe rendido por la autoridad responsable, esta Sala Superior advierte la existencia de un contexto determinado de conflictividad caracterizado no sólo por un cabildo dividido en el Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, sino también con motivo de dos reasignaciones de los concejales electos (una mediante sesión de cabildo de dieciocho de enero del presente año, cuyo sustento tuvo una minuta de conciliación ante un representante del Gobierno Estatal y otra por medio de una asamblea general de ciudadanos de la comunidad celebrada el veinte de enero siguiente) respecto de las regidurías con las que debe funcionar el Municipio de referencia.

Al respecto, en la sentencia controvertida, el órgano jurisdiccional local determinó que la asamblea comunitaria es el órgano máximo de decisión, de ahí que estimó que era procedente ordenar al Presidente Municipal y al Ayuntamiento, para que convocaran a sesión de cabildo y acatar lo acordado en la asamblea general de ciudadanos celebrada el veinte de enero de dos mil catorce y así realizar la asignación de las regidurías conforme a los usos y costumbres, es decir, de acuerdo al orden de la planilla que ganó en la elección.

¹³ Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, 2ª ed., México, UNAM, 2012, p. 48.

SUP-JDC-336/2014

De igual forma, dicho tribunal local, mediante un incidente de inejecución resuelto el catorce de abril del presente año, formado con motivo del cumplimiento dado a lo resuelto en los juicios JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014 acumulados, estimó que, con motivo de diversos obstáculos que se presentaron para que se cumpliera con su resolución (falta de quórum, participación de concejales suplentes en las sesiones, entre otras), en plenitud de jurisdicción se hizo cargo sólo de las designaciones de, de Antonio Rey Enriques como Síndico Municipal Único y de Luis Filiberto García Blanco como Regidor de Hacienda Municipal, por lo que concluyó en dicha resolución incidental, que su sentencia se encontraba cumplida.

En razón de esta situación, este órgano jurisdiccional federal especializado estima que debe avocarse a demostrar si el tribunal electoral responsable actuó conforme a Derecho al considerar que una asamblea comunitaria es la autoridad máxima en un Municipio que se rige por sistemas normativos internos a fin de precisar el contenido de las normas de derecho indígena aplicable a la elección que se analiza.

- Principio de maximización de la autonomía

Este órgano jurisdiccional federal ha establecido¹⁴ que, al momento de resolver un litigio atinente a los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, debe considerarse, entre otros, el principio de **maximización de la autonomía**.

¹⁴ En la sentencia recaída en el expediente relativo al recurso de reconsideración SUP-REC-19/2014.

SUP-JDC-336/2014

En efecto, considerando lo dispuesto en la Constitución Federal, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, esta Sala Superior considera que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, se debe:

1) Atender los principios de auto-identificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores; en particular el principio de la maximización de la autonomía como expresión del derecho a la autodeterminación de tales comunidades y pueblos, y

2) Privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones a la autonomía de comunidades y pueblos indígenas, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, pues como lo establece la propia Constitución General de la República y los instrumentos internacionales, están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

Así lo postula también el *Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se determina lo siguiente (énfasis añadido):

***“El principio que se sugiere privilegiar es el de la maximización de la autonomía y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.*”**

Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

Las y los juzgadores deberán reconocer y respetar las formas propias de elección, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, de sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando 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 lo sustancial el mismo criterio se sostiene en el *Protocolo Iberoamericano de actuación judicial para el mejor acceso a la justicia de personas con discapacidad, migrantes, niñas, niños, adolescentes, comunidades y pueblos indígenas*.¹⁵

- La asamblea general como la máxima autoridad en una comunidad indígena

Esta Sala Superior ha sostenido que la **asamblea general es la máxima autoridad en una comunidad indígena** (como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía) y sus determinaciones tienen validez, siempre que los acuerdos que de ella deriven respeten los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta (y, en ocasiones, ponderando) otros principios constitucionales aplicables como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior, en la inteligencia de que este órgano jurisdiccional federal deberá privilegiar en todo momento las determinaciones

¹⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. 105.

que adopte la comunidad que sean producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autonomía.

Lo anterior en virtud de que en los sistemas normativos indígenas la asamblea general comunitaria es una manifestación directa del derecho a su autonomía y libre determinación y, generalmente, constituye el órgano máximo donde se toman las decisiones que trascienden al entorno de la propia comunidad.

La relevancia de la asamblea comunitaria como expresión del derecho constitucional a la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas ha sido destacada también por la doctrina de intelectuales indígenas, entre otras expresiones, en la denominada *teoría de la comunalidad*.¹⁶

Al respecto, por ejemplo, Floriberto Díaz Gómez¹⁷, señala que uno de los elementos principales de la *comunalidad*, **es el consenso en Asamblea para la toma de decisiones**; En el mismo sentido, Juan José Rendón Monzón¹⁸ destaca también como elementos fundamentales, entre otros, al poder político comunal y **a la asamblea comunal**, la cual, en su concepto, se debe entender como la instancia en donde la voluntad comunal cobra forma a través de procesos deliberativos y toma de decisiones, a las cuales se llega, de manera ordinaria, a través

¹⁶ Cfr. Díaz Gómez, Floriberto. *Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, colección la Pluralidad Cultural en México, Núm. 14, pp. 34-40.

¹⁷ *Ib.* p. 40.

¹⁸ Cfr. Rendón Monzón, Juan José. *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*. México, 2003, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, p. 39-44.

del consenso, además de que es la encargada de atender **todos los asuntos que trascienden a la vida comunal**, relativos al territorio, al poder político, al trabajo colectivo, la fiesta comunal, o cualquier otro relacionado con la vida de la comunidad.

En el mismo sentido, Jaime Martínez Luna, sostiene que la asamblea general es uno de los ejercicios más claros de autodeterminación indígena por medio de una organización a grado tal que la instancia de participación (jefes de familia, mujeres, trabajadores del campo, artesanos y profesionales) es clara y precisa, se utiliza en todo momento el consenso aunque en algunos casos y debido a la práctica se use el criterio de mayoría, aunado a que la elección de autoridades no refleja intención alguna o parámetro partidista, se sustenta en el prestigio y éste a su vez en el trabajo¹⁹.

Lo anterior, es congruente con lo dispuesto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, particularmente en lo previsto en sus artículos 4 y 5, establece, en esencia, que los pueblos indígenas en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la autonomía y al autogobierno en relación con sus asuntos internos, así como el derecho a conservar y reforzar sus instituciones políticas, jurídicas y sociales, resaltándose su participación plena en la vida política y social del Estado, entre tales instituciones se

¹⁹ Martínez Luna, Jaime. *Eso que llaman comunalidad*. México, 2010, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Gobierno del Estado de Oaxaca y Fundación Alfredo Harp Helú, Oaxaca, A.C., p. 48.

encuentra, como ha sido señalado, la asamblea general comunitaria.

Todo lo anterior es evidencia para esta Sala Superior que, de acuerdo a la cosmovisión de los pueblos y comunidades indígenas en el ámbito que se analiza, así como a su derecho interno, la asamblea general comunitaria resulta ser el **máximo órgano de decisión** al interior de la comunidad, al cual le corresponde adoptar las decisiones que resulten trascendentales para la comunidad, en específico, respecto de las normas y costumbres relacionadas con sus sistemas electorales.

- Flexibilidad en la valoración de las pruebas

Esta Sala Superior ha establecido, en relación con la admisión y valoración de la prueba, el criterio consistente en el no requerimiento de formalidades tratándose de asuntos vinculados con personas o comunidades indígenas.²⁰ No obstante, como lo ha hecho explícito en diversas ocasiones este tribunal,²¹ está justificado el establecimiento de cargas probatorias para los integrantes de tales comunidades, con las modulaciones necesarias, a efecto de que, en principio, acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones, en atención al principio de igualdad procesal entre las partes, siempre y cuando no se traduzca en una exigencia irrazonable ni desproporcionada.

²⁰ En el recurso de reconsideración SUP-REC-827/2014.

²¹ En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves SUP-JDC-61/2012 y SUP-JDC-1097/2013.

Lo anterior es relevante dadas las circunstancias concretas del caso, ya que **la cuestión de fondo a resolver es si la asignación de síndico y regidores hecha por el ayuntamiento corresponde o no con las normas internas establecidas por la comunidad en ejercicio de su autonomía**, a partir del orden de las planillas como fueron votadas por la asamblea general electiva celebrada el primero de diciembre de dos mil trece, así como el alcance del acuerdo de la asamblea general celebrada el veinte de enero siguiente, confirmado por el tribunal local responsable en la resolución impugnada, para lo cual resulta relevante valorar los elementos de prueba que obran en el expediente y el alcance de la segunda asamblea mencionada respecto de los acuerdos adoptados por los miembros del cabildo, considerando el contexto de tensión intracomunitaria que se advierte en el presente asunto y que derivó en las pláticas conciliatorias y actos posteriores.

Lo anterior supone un análisis de los elementos probatorios desde una perspectiva contextual relacionados con la definición de las normas internas que rigen el procedimiento de elección de autoridades electas con base en el sistema de derecho electoral indígena.

En este sentido, esta Sala Superior considera que a fin de valorar el sentido que debe darse a lo resuelto por el ayuntamiento y por la asamblea general realizada el veinte de enero de dos mil catorce, respecto del orden de prelación de concejalías respecto de los cargos de síndico y regidores que les corresponda según las normas de derecho indígena, debe

valorarse no sólo la validez de los actos celebrados por las autoridades municipales y comunitarias de manera aislada sino el contexto de manera integral.

Al respecto, esta Sala Superior considera que la asamblea electiva de los miembros del ayuntamiento fue la celebrada el día primero de diciembre de dos mil trece, que la misma resultó válida y que se realizó conforme a las normas de derecho indígena aplicables en el municipio. Por otra parte, se considera que la asamblea general celebrada el veinte de enero siguiente no tuvo el carácter de electiva respecto de los miembros del ayuntamiento, sino que tuvo por objeto analizar la situación generada con motivo de la asignación de síndico y regidores realizada por el ayuntamiento y verificar si ésta respetó las normas internas sobre las cuales se eligió a sus miembros en la asamblea electiva. De ahí que esta Sala Superior considere que esta segunda asamblea no está sujeta a las mismas formalidades que la primera, por no tratarse de una asamblea electiva, y que para analizar el alcance de las determinaciones es suficiente con que se acrediten elementos mínimos que confirmen su validez y el objeto que se quiere acreditar con su análisis, esto es, cuáles son las normas vigentes para la elección de miembros de ayuntamiento respecto del orden de las planillas sometidas a la asamblea electiva y si sobre esta base es correcta la determinación del tribunal local responsable.

Al respecto, como lo ha determinado esta Sala Superior²², es preciso señalar que la evaluación del potencial invalidatorio de

²² En el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1097/2013.

las irregularidades procedimentales en una asamblea debe procurar equilibrar dos principios distintos:²³ por un lado, un principio que podría denominarse de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad expresada y, por lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en un proceso de consulta que produce un resultado que respeta los principios o valores constitucionales y las previsiones legales aplicables.

-Verificación de la validez de la segunda asamblea general

Según consta de la copia certificada del acta de asamblea general de ciudadanos de la comunidad de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, celebrada el veinte de enero de dos mil catorce, su desarrollo se dio en los siguientes términos:

- 1. Lista de asistencia.** A las diez horas del día señalado, reunidos en la explanada del palacio municipal **setecientos setenta y nueve (779) ciudadanos y ciudadanas de la comunidad, a fin de tratar asuntos relacionados con el funcionamiento del Ayuntamiento.**

²³ Este criterio es una adaptación del parámetro establecido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 9/2005 y la diversa 170/2007.

2. Instalación legal de la asamblea. El Presidente Municipal Francisco Jaime López García **declaró instalada la asamblea general de ciudadanos y válidos los acuerdos emanados de la misma.**

3. Nombramiento de la mesa de debates. El Presidente Municipal mencionó que, como es costumbre, se nombraría una mesa de debates, sometiendo a consideración de los asambleístas la manera de elegir a los integrantes de dicha mesa, acordándose que se realizara de manera directa por lo que se propusieron a los asambleístas votaran por los ciudadanos, resultando electos para ello Anjerme Joel Guerrero, como Presidente de la mesa, Moisés Lugo González como Secretario y como escrutadores Martín Hernández Bautista, Eusebio Fuentes, Reyna Aracely Pegero García, Cirilo Cruz y Leopoldo Javier Juárez Reyes.

4. Información del funcionamiento del Ayuntamiento. El Presidente de la mesa de debates otorgó el uso de la palabra al Presidente Municipal quien informó a la asamblea que el dieciocho de enero de dos mil catorce, se celebró la primer sesión ordinaria de cabildo donde se nombraron Tesorera a Mayra Cruz Juárez y Secretaria del Municipio a Olga Silva Alonso, así como **la designación de los concejales electos a sus regidurías en distinto orden al de la lista de la planilla** para quedar de la siguiente forma: al quinto concejal Milton Onasis Hernández Aguilar como Síndico Primero; al segundo concejal Antonio Rey Enríques Síndico Segundo; al cuarto concejal Jorge Álvarez López como Regidor de Hacienda; al sexto concejal Pedro López

SUP-JDC-336/2014

Martínez como Regidor de Obras; al séptimo concejal Antonio García Hernández como Regidor de Cultura y Turismo, y al tercer concejal Luis Filiberto García Blanco como Regidor de Educación.

En uso de la palabra, la ciudadana Lizania Taide Aguilar Velasco manifestó su desacuerdo con las designaciones exponiendo medularmente que la costumbre de la comunidad al segundo concejal de la lista de la planilla vencedora le corresponde la Sindicatura Municipal sin que el cabildo pueda crear otra sindicatura.

Antonio Rey Enriques, segundo concejal de acuerdo al orden de la lista de la planilla vencedora en la elección, **manifestó que no estuvo de acuerdo con tales designaciones y que lo obligaron a firmar el acta de sesión de cabildo y demás minutas levantadas,** señalando una manipulación por parte de Jorge Álvarez López, Milton Onasis Hernández Aguilar, Pedro López Martínez, Antonio García Hernández y Olga Silva Alonso quien se autonombró como Secretaria Municipal.

Luis Filiberto García Blanco, tercer concejal de acuerdo al orden de la lista de la planilla vencedora en la elección, manifestó que le corresponde la Regiduría de Hacienda y **que le impusieron la de Educación.**

La ciudadana Guadalupe Ventura Mario manifestó, en esencia, aspectos relacionados con los abusos de las anteriores autoridades y que las actuales pretenden hacer lo mismo, señalando que en la última elección se aceptó la

participación de las agencias y fraccionamientos pero que el concejal Milton Onasis Hernández Aguilar [actor en el presente juicio] quiere imponerse, **solicitando por ello que se vuelva a sesionar como debe ser conforme a lo que se acuerde en la asamblea general que se desarrollaba.**

El Presidente Municipal manifestó que los acuerdos se hicieron pensando en la estabilidad del Ayuntamiento, **pero que advirtió no estar de acuerdo porque se debían al pueblo y a sus costumbres, por lo que primero se debería ratificar tales acuerdos ante la asamblea,** señalando que **se ajustaría a lo que se acordará en ese momento para respetar la voluntad del pueblo.**

Jorge Álvarez López, cuarto concejal de acuerdo al orden de la lista de la planilla vencedora en la elección y actor en el presente juicio, **manifestó estar de acuerdo en respetar la voluntad de la asamblea y pidió disculpas a la misma.**

5. Desconocimiento de la sesión de cabildo y reasignación de regidurías. El Presidente de la mesa de debates, precedido de otras intervenciones en el mismo sentido, **pidió respetar lo acordado en la celebración de la asamblea electiva,** preguntando a la asamblea si se respetaría la decisión del cabildo en sesión ordinaria de dieciocho de enero de dos mil catorce, contando los escrutadores: **cuatro (4) votos a favor y setecientos setenta y cinco (775) votos en contra,** por lo cual se acordó que, por mayoría de votos, **se desconocían los acuerdos tomados en esa sesión de cabildo, por lo cual**

SUP-JDC-336/2014

se debería sesionar de nueva cuenta para integrar las regidurías conforme a la costumbre local, es decir, de la siguiente manera:

Concejal No.	CONCEJAL PROPIETARIO	CARGO
2	Antonio Rey Enriques	Síndico Único
3	Luis Filiberto García Blanco	Regidor de Hacienda
4	Jorge Álvarez López	Regidor de Educación y Salud
5	Milton Onasis Hernández Aguilar	Regidor de Policía
6	Pedro López Martínez	Regidor de Agricultura y Desarrollo Artesanal
7	Antonio García Hernández	Regidor de Cultura

6. Nombramiento de la Secretaria. Acto seguido, el Presidente de la mesa de debates sometió a consideración de la asamblea la forma de nombrar a la Secretaria Municipal, lo cual fue aprobado por unanimidad a efecto de conformar una terna, siendo electa la persona que obtuvo el mayor número de votos.

7. Nombramiento de Tesorera. En igual forma para nombrar al Tesorero Municipal se propuso una terna y resultó electa la persona que obtuvo la mayor votación.

8. Nombramiento del Comandante. Asimismo, se eligió de una terna a quien fue designado como Comandante.

9. Clausura de la asamblea. A las dieciséis horas del veinte de enero de dos mil catorce, por no existir puntos que tratar, se **declaró clausurada la asamblea general de ciudadanos y válidos los acuerdos ahí tomados**, destacándose el hecho de que al momento de firmar el acta, los CC. Jorge Álvarez López, Milton Onasis Hernández Aguilar, Pedro López Martínez y Antonio García Hernández **no lo quisieron hacer.**²⁴

De lo anterior, es posible advertir que un número de setecientos setenta y nueve (779) integrantes de la comunidad de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, se reunió para tratar asuntos relacionados con la integración del Ayuntamiento, específicamente, para ratificar o no la determinación del cabildo emitida el dieciocho de enero del presente año, en la que, con base en una minuta de trabajo realizada con apoyo del Gobierno del Estado, se asignaron los cargos de síndico y regidores a los concejales electos en un orden distinto al de la lista de la planilla que resultó vencedora en la elección respetiva.

La mayoría de los participantes, al estimar que tal determinación del cabildo no obedecía a sus usos y costumbres, votó por desconocer dicha actuación y, consecuentemente, se acordó ordenar al cabildo del

²⁴ Esto último se hizo constar en la última página del acta de asamblea respectiva, lo cual fue firmado por el Presidente Municipal y dos testigos.

SUP-JDC-336/2014

Ayuntamiento respetar sus tradiciones y principios democráticos y asignar la sindicatura y las regidurías de acuerdo al orden de la lista de la planilla electa, además de respetar los nombramientos de Secretaria, Tesorera y Comandante del Municipio conforme a lo estipulado en la asamblea general de ciudadanos de referencia.

Con base en lo anterior, atendiendo a las constancias de autos y al contexto de la controversia, esta Sala Superior coincide sustancialmente con el sentido de la resolución impugnada puesto que, independientemente de que no obra elemento que permita confirmar las condiciones en que se convocó a los ciudadanos de la comunidad de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, lo relevante es que existen elementos suficientes para confirmar el hecho de que la misma contó con un número significativo de asistentes (779), lo que permite presumir que existió una convocatoria previa, que se instaló y desarrolló sin interrupciones o altercados, y que se determinó por una amplia mayoría de los participantes que la integración aprobada por el cabildo previamente no correspondía con la integración que fue votada en la asamblea electiva de acuerdo con sus normas internas.

Lo anterior, debe valorarse en el contexto del municipio, el cual se rige por un régimen de derecho indígena donde la asamblea general es la **máxima autoridad**, como expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía, por lo que, lo expresado por una asamblea general comunitaria, que cumple con los elementos mínimos para que sea válida, es suficiente para considerar sus determinaciones como elementos

SUP-JDC-336/2014

de pruebas sobre el alcance y contenido de sus normas internas, lo cual debe ser valorado con base en el principio de maximización de la autonomía a fin de respetar el derecho de las comunidades y pueblos indígenas a la libre determinación, por lo que incluso la existencia de vicios formales no implica negar validez a sus acuerdos, y menos desconocer el valor probatorio que generan respecto de actos relacionados, siempre que se acredite de manera suficiente que la asamblea se celebró y que se asumieron los acuerdos respectivos, pues, en el caso no se trata de validar una asamblea electiva que deba cubrir formalidades específicas.

De ahí que el hecho de que no existan elementos para acreditar la forma en que fue convocada la segunda asamblea y que, en opinión de los enjuiciantes, el número de participantes no haya sido representativo, no se traduce en vicios de la entidad suficiente para desestimar lo ahí acordado y no darle alcance probatorio alguno respecto del contenido de las normas internas, en particular que al segundo concejal le corresponde la sindicatura municipal única y al tercer concejal la regiduría de hacienda.

Lo anterior, en principio, porque es razonable suponer, con base en el principio del efecto útil, que el orden de prelación de las concejalías guarda relación con los cargos que se asignarán en el municipio, esto es, no resulta un planteamiento irrazonable, sino por el contrario, lo ordinario es que los electores conozcan no sólo quiénes participan en una elección sino qué cargo ocuparán una vez electos, lo que es acorde con un principio mínimo de certeza, de ahí que la costumbre que

SUP-JDC-336/2014

ahora se analiza que considera que al segundo concejal le corresponde la sindicatura y al tercero la regiduría de hacienda sea acorde con el principio de que lo ordinario se presume y lo extraordinario debe acreditarse. En el caso, no hay elementos que permitan suponer que la norma local era indiferente al orden de presentación de concejales respecto a todos los cargos, menos aún respecto del cargo de presidente, síndico y regidor de hacienda, respecto de los cuales, dadas la trascendencia de sus funciones, resulta razonable que se precise previamente quiénes ejercerán el cargo.

Al respecto, la Ley Orgánica Municipal establece una prelación que soporta también el orden señalado. Así, por ejemplo, señala:

ARTÍCULO 30.- El Ayuntamiento estará integrado por el Presidente Municipal y el número de Síndicos y Regidores que señale el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

ARTÍCULO 31.- [...]

En los Municipios que se rigen por usos y costumbres, para la elección del Ayuntamiento, se respetarán las tradiciones y prácticas democráticas en los términos de los ordenamientos aplicables

ARTÍCULO 34.- Los cargos de Presidente Municipal, Síndicos y Regidores del Ayuntamiento serán obligatorios y sólo podrá renunciarse a ellos por causa justificada que calificará el propio Ayuntamiento.

[...]

Asimismo, el orden del *Título Cuarto, "De las autoridades del Ayuntamiento"* del ordenamiento en cita, permite advertir cierta prelación lógica en la disposición de los cargos dado que el

Capítulo I se refiere al Presidente Municipal, el Capítulo II al Síndico y el Capítulo III a los regidores.

Adicionalmente, no se advierte que dentro de las atribuciones del ayuntamiento establecidas en el artículo 43 se faculte al mismo a realizar designaciones del cargo de síndico municipal al momento de la integración del órgano y si bien en la fracción XXXIV de dicho numeral se establece entre tales atribuciones la de “asignar en la primera sesión las regidurías por materia que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines y la prestación de los servicios públicos a su cargo”, ello no es una limitante para negar la posibilidad de que una norma interna de una comunidad establezca previamente una prelación específica respecto de alguna regiduría, en particular de la regiduría de hacienda, que, conforme a la ley municipal en cita, de acuerdo con su artículo 124, le corresponde a quien ocupe dicho cargo, conjuntamente con el Presidente y el síndico o síndicos, la inspección de la hacienda pública municipal. De igual forma el artículo 56, en su último párrafo establece que la Comisión de Hacienda estará integrada por el Presidente, el Síndico o los Síndicos y el Regidor de Hacienda. De ahí que, dada sus funciones, resulte razonable suponer que previamente a su elección son conocidas las personas que ocuparán los cargos de síndico y regidor de hacienda, y no, como lo pretenden los actores, que tal definición sea una atribución del cabildo.

En el mismo sentido, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, en su artículo 82, establece una prelación respecto del Presidente

SUP-JDC-336/2014

Municipal al señalar, en su fracción I, que éste “será el candidato que ocupe el primer lugar de la lista de concejales registrada ante el Instituto”, asimismo, la fracción II se refiere al cargo de síndico y la fracción III al número de regidores. Lo anterior si bien referido, en principio, a elecciones por el régimen de partidos políticos contribuye a soportar lo señalado en el sentido de que la norma comunitaria que establece un orden de prelación de concejales respecto de los cargos que ocuparán una vez electos es razonable y está justificada, siendo lo extraordinario que no hubiera un orden preestablecido, sin que exista en autos elementos que permitan suponer que al momento de la realización de la asamblea electiva el primero de diciembre no habría una relación predeterminada.

En segundo lugar, no es suficiente para desvirtuar la presunción de existencia de una norma de derecho indígena en el sentido apuntado el que la segunda asamblea haya tenido una participación menor a la asamblea electiva, pues deben considerarse también las circunstancias extraordinarias en que se celebró, en un contexto de tensión al interior del municipio por la falta de integración y funcionamiento del mismo, por lo que, como se destacó, no resultan aplicables las mismas formalidades que se exigen a las asambleas electivas.

Adicionalmente, esta Sala Superior considera que existen manifestaciones y constancias que confirman la forma de votación de la asamblea electiva y lo acordado en la segunda asamblea, en particular, lo manifestado por Luis Filiberto García Blanco, tercero interesado en el presente juicio, en el sentido de

que en la primera sesión de cabildo, celebrada el dieciocho de enero del presente año, manifestó su oposición respecto a que el acta de dicha reunión “ya se encontraba realizada, es decir no se levantó en ese acto”, y que por tanto no estaba de acuerdo con el contenido de la misma, por lo que comentó al Presidente Municipal “que no se dejara llevar por la imposición de los concejales Jorge Álvarez López y Pedro López Martínez **y que no estaba de acuerdo, porque siempre los nombramientos que se realizaban en el Municipio el tercer lugar era para el Regidor de Hacienda, es decir que era costumbre en el pueblo, así mismo le mencioné que no era posible la creación de otra sindicatura, ya que trastocaba los usos y costumbres de Santa María Atzompa**”; refiriendo también que habría recibido amenazas, razón por la cual firmó el acta siempre y cuando el presidente “convocara a una asamblea general de ciudadanos lo más pronto posible e informara de las designaciones realizadas en esta sesión de cabildo y que si la asamblea lo ratificaba que aceptaba la regiduría de Educación, pero si la asamblea no lo aceptaba que esa acta se quedara sin efecto, y que se sesionara levantando el acta debidamente como lo mandatará la asamblea general de ciudadanos; respondiéndome el Presidente Municipal que sí, así mismo estuvieron de acuerdo los otros concejales y que iba a convocar para el día veinte de enero a las diez horas, estando de acuerdo todos los demás concejales”.

Asimismo, obra en autos del expediente (fojas 603 a 622 del cuaderno accesorio uno), una acta de una reunión celebrada en el municipio, el dieciséis de marzo de dos mil catorce, y firmada

por trescientos trece (313) participantes, en la que, entre otros puntos del orden del día, se trató el relativo a la información sobre los juicios de protección de los derechos político-electorales locales, de donde se desprende que lo resuelto en dichos juicios **“respetar los usos y costumbres de la comunidad y desconocer las asignaciones que de manera ilegal se atribuyeron [los ahora actores], en donde también la asamblea atestigua su inasistencia para la sesión ordinaria que fueron convocados el día de hoy”**.

Los elementos señalados son suficientes para confirmar la sentencia impugnada puesto que, contrariamente a lo señalado por los actores, respecto de la elección de miembros del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, celebrada el primero de diciembre de dos mil trece, la costumbre comunitaria establece que al segundo concejal le corresponde la sindicatura municipal y al tercero la regiduría de hacienda. Lo anterior, no implica que en sucesivas elecciones la asamblea general comunitaria establezca reglas diversas a partir de los consensos o acuerdos que puedan generarse a fin de integrar a miembros de otras comunidades en los cargos de regidores municipales o de síndicos, de ser el caso.

- Se dejan intocadas las restantes designaciones que no fueron objeto de impugnación.

De acuerdo a lo razonado con anterioridad, esta Sala Superior considera que no le asiste razón a los actores en sus planteamientos, puesto que el tribunal responsable al emitir su

sentencia, no varió la *litis* pues advirtió, conforme a los elementos aportados a los medios de impugnación en el ámbito estatal, que lo relevante en el asunto era evidenciar si existía omisión de atender lo acordado en una asamblea general de ciudadanos (**órgano máximo de decisión en una comunidad de usos y costumbres**), por lo que, al considerar conforme a Derecho que se actualizaba dicha omisión por parte del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, decidió ordenar a las entonces autoridades responsables convocar a sesión nuevamente para obedecer lo determinado en dicha asamblea general de la comunidad (la cual es válida de acuerdo al análisis vertido en esta resolución), situación que no resulta incongruente, de ahí lo **infundado** de sus planteamientos.

Asimismo, resulta **infundado** lo alegado por los demandantes, en el sentido de que es factible, atento a lo establecido en el artículo 82, fracción II, del código comicial del Estado de Oaxaca, la creación de una segunda sindicatura para la integración del Ayuntamiento, en atención a que el Municipio de Santa María Atzompa, Distrito del Centro posee más de veinte mil habitantes, tal como se realizó en la designación en la sesión de cabildo de dieciocho de enero de dos mil catorce.

Al respecto, esta Sala Superior considera que si bien es cierto que existe una previsión legal en el ámbito estatal y, conforme al censo de población y vivienda realizado en el año 2010 por parte del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (por sus siglas INEGI), el Municipio de Santa María Atzompa, Distrito del Centro tiene una población aproximada de

SUP-JDC-336/2014

veintisiete mil cuatrocientos sesenta y cinco (27,465) habitantes²⁵, atento al sistema normativo interno de la comunidad y a los derechos de libre determinación y autonomía reconocidos en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el presente caso debe estarse a la forma de organización y al modelo de elección y asignación de la sindicatura municipal de acuerdo al orden que se fijó en la planilla contemplando sólo un síndico, porque tal situación fue convalidada en la asamblea general de ciudadanos de veinte de enero de dos mil catorce, y como dicho órgano es la autoridad máxima de decisión en una comunidad debe respetarse lo ahí acordado para efecto de la elección que se analiza, con independencia de que posteriormente puede modificarse el sistema por parte de los integrantes de la propia comunidad a través de los procedimientos de consulta y deliberación que corresponda.

Con base en lo anterior, lo procedente es **CONFIRMAR** la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca dictada el catorce de marzo del presente año, dentro de los expedientes JDCI/12/2014 y JDC/13/2014 acumulados.

10. CONSIDERACIONES RELACIONADAS CON LA PUBLICITACIÓN DE LA SENTENCIA Y DE SU TRADUCCIÓN. Con el objeto de promover la mayor difusión y publicitación del sentido y alcance de la presente resolución por

²⁵ Consultable en la dirección electrónica http://operativos.ineqi.org.mx/sistemas/iter/entidad_indicador.aspx?ev=5

parte de los integrantes de la comunidad de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca, esta Sala Superior estima procedente elaborar un resumen oficial, para efecto de su difusión y, en su caso, traducción en las lenguas que correspondan con base en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales, Variantes Lingüísticas de México con sus Autodenominaciones y Referencias Geoestadísticas; el Catálogo Municipal de Usos y Costumbres o el que corresponda.

Al respecto, con base en lo previsto por los artículos artículo 2º, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 4 y 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que reconocen los derechos lingüísticos de las poblaciones indígenas como forma de promoción de su propia cultura, en particular el derecho a conocer y dar a conocer sus derechos y su cultura en su propia lengua, esta Sala Superior considera procedente realizar un resumen oficial a partir del cual se pueden tomar medidas de difusión y traducción para garantizar una mayor publicidad de la resolución y facilitar a los miembros de la comunidad el conocimiento de su sentido y alcance a través de los medios de comunicación ordinarios en la comunidad y, en su caso, de las lenguas o algunas de las lenguas de la comunidad.

Lo anterior es acorde con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a preservar y enriquecer sus lenguas,

conocimientos y todos los elementos que constituyen su cultura e identidad, y contribuye a la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas como parte de los fines del Estado mexicano en su carácter pluricultural, atendiendo al reconocimiento legal del carácter nacional de las lenguas indígenas.

Ello es acorde también con la *ratio essendi* de la tesis XIV/2002²⁶ de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EL JUZGADOR DEBE VALORAR LA DESIGNACIÓN DE UN INTÉRPRETE Y LA REALIZACIÓN DE LA TRADUCCIÓN RESPECTIVA.**

En el caso, se estima conveniente la traducción del resumen oficial y de los puntos resolutivos de la sentencia, atendiendo a que, de acuerdo con los datos disponibles existen al menos mil ochocientos sesenta y dos (1,862) personas hablantes de lengua indígena,²⁷ a fin de que tanto la versión en español como las versiones en lengua indígena puedan difundirse, primordialmente de manera fonética por medio de los mecanismos más idóneos y conocidos por la comunidad, y que se utilizan comúnmente para transmitir información o mensajes de interés a la comunidad.

Par tal efecto, con apoyo en el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas de conformidad con la cláusula segunda incisos a), y e), del Convenio General de Colaboración firmado el seis de

²⁶ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tesis. Volumen 2, Tomo I, páginas 1031 y 1032.

²⁷ Dato consultable en la dirección electrónica http://bieoaxaca.org/sistema/pdfs/cat_mun_uyc/DISTRITO%20I/SANTAMARIAATZOMPA4.pdf

mayo de dos mil catorce entre este Tribunal y dicho Instituto, se le **vincula** para realizar la traducción de los puntos resolutiveos y del resumen correspondiente, con el fin de que con posterioridad, se hagan del conocimiento y se difundan a los integrantes de la comunidad de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, en el Estado de Oaxaca.

Para ese efecto se deberá considerar como oficial el siguiente

RESUMEN

El pasado 4 de junio de 2014, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó la sentencia del Tribunal Electoral de Oaxaca, relacionada con la integración del cabildo municipal de Santa María Atzompa, Distrito del Centro, el cual debe conformarse de **acuerdo al orden de la planilla que ganó en la elección** celebrada el 1 de diciembre de 2013, por ser esta la **norma** de derecho indígena vigente al momento de la elección, tal como lo ratificó la asamblea general de ciudadanos celebrada el 20 de enero de este año que confirmó, entre otros, a Antonio Rey Enríques como Primer Síndico Municipal Único; a Luis Filiberto García Blanco como Regidor de Hacienda; a Jorge Álvarez López como Regidor de Educación y Salud, y a Milton Onasis Hernández Aguilar como Regidor de Policía.

Lo anterior en virtud de que la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad para determinar las normas o costumbres vigentes para la elección por sistemas normativos internos, y existen elementos suficientes para concluir que al momento de la elección la norma aplicable en el municipio es la que establece que la asignación de la sindicatura municipal y de las regidurías debe hacerse de acuerdo con el orden de la lista de la planilla electa, de forma tal que al primer concejal le corresponde la Presidencia Municipal, al segundo la sindicatura y al tercero la regiduría de hacienda.

SUP-JDC-336/2014

La decisión no implica que en sucesivas elecciones la asamblea general comunitaria establezca reglas diversas a partir de los consensos o acuerdos que puedan generarse a fin de integrar a miembros de otras comunidades en los cargos de regidores municipales o de síndicos, de ser el caso.

La sentencia no modifica la asignación de regidurías que no fueron objeto de controversia.

Con base en lo anterior, se solicita al referido Instituto Nacional que en breve término remita a esta Sala Superior constancia de la respectiva traducción para los efectos señalados.

Asimismo se **vincula** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Oaxaca, a efecto de que el resumen en español y la traducción de mérito, se fijen en los estrados del propio Instituto, así como en lugares públicos de la comunidad. De igual manera deberá adoptar las medidas necesarias para que, por la vía que se estima más idónea, se haga del conocimiento de los integrantes de la comunidad, de manera oral y en lengua indígena, el resumen y su traducción.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca el catorce de marzo del presente año, dentro de los juicios para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos identificados con la clave JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014 acumulados.

SEGUNDO. Se **vincula** al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para los efectos precisados en la última parte de esta sentencia.

TERCERO. Se **vincula** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca realizar las acciones precisadas en los efectos de la presente resolución, lo cual deberá informar dentro de un plazo de veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

NOTIFÍQUESE: personalmente a los actores; **por correo certificado** a los terceros interesados; **por oficio**, con copia certificada de esta resolución al Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Sergio Armando Valls Hernández, Instructor en la controversia constitucional 33/2014, y al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, así como **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo acordaron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Presidente José Alejandro Luna Ramos,

SUP-JDC-336/2014

Constancio Carrasco Daza y Manuel González Oropeza, ante el
Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA