

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-41/2018

RECURRENTES: ROGELIO MORELOS Y OTROS

TRIBUNAL RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ¹

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: ABRAHAM GONZÁLEZ ORNELAS

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **RESUELVE revocar parcialmente** la sentencia impugnada.

A N T E C E D E N T E S

De la narración que los recurrentes hacen en su escrito inicial, de las constancias que obran en autos, así como de los hechos notorios se advierte lo siguiente:

¹ En lo sucesivo Sala Regional Xalapa.

1. Asamblea Electiva. El once de diciembre de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la asamblea electiva de autoridades municipales para el ejercicio 2017-2019, en San Mateo del Mar, Oaxaca. En la cual resultaron electas las personas siguientes:

Cargo		Nombre
Presidente Municipal	Propietario	Camerino Dabalos Larrinzar
	Suplente	Domingo Zaragoza Galaviz
Síndico	Propietario	Nicolás Canaliso Quintero
	Suplente	Antelmo Esesarte Infante
Regidor de Hacienda	Propietario	Amando Esesarte Cosijoeza
	Suplente	Braulio Villanueva Fajardo
Regidor de Cultura	Propietario	Gerardo Abasolo Buenavista
	Suplente	Crisóforo Rangel Saldívar
Regidora de Salud	Propietaria	Aurea Aldama Cortés
	Suplente	Anastacia Gijón Olmedo
Regidora de Mercado	Propietaria	Josefa Jarauta
	Suplente	Avelina Piamonte Espinoza
Tesorera	Propietaria	Reyna Gutiérrez Luis
	Suplente	*****

2. Calificación de la elección. Mediante acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-347/2016**, de treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca,² **calificó como válida la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca.**

² En adelante Instituto local.

3. Primeros juicios locales. El seis y siete de enero de dos mil diecisiete, diversas personas presentaron cinco medios de impugnación, a fin de controvertir el acuerdo señalado en el punto anterior. Los cuales fueron radicados ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca³, con las claves **JNI/13/2017, JNI/40/2017, JNI/77/2017, JDCI/32/2017 y JDCI/33/2017.**

4. Resolución del Tribunal local. El seis de marzo de dos mil diecisiete, el Tribunal Local al resolver los expedientes JNI/13/2017 y acumulados, **declaró la nulidad** de la asamblea general electiva de once de diciembre de dos mil dieciséis **revocando** el acuerdo IEEPCOOG-SNI-347/2016 y vinculando al Gobernador del Estado para que nombrara un administrador municipal y ordenó convocar a una elección extraordinaria.

5. Primeros juicios ciudadanos. A fin de controvertir la resolución referida en el punto anterior, diversas personas, promovieron juicios ante el Tribunal local.

Los referidos juicios se radicaron ante la Sala Regional Xalapa y se registraron con las claves de expedientes **SX-JDC-161/2017, SX-JDC-269/2017 al SX-JDC-274/2017.**

6. Resolución de la Sala Regional Xalapa. El doce de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa resolvió el expediente SX-JDC-161/2017, **confirmando** la

³ En lo sucesivo Tribunal local.

SUP-REC-41/2018

resolución emitida por el Tribunal local respecto de la nulidad de la elección ordinaria y revocando el mandato relativo a la designación del administrador municipal.

7. Primeros recursos de reconsideración. El veintiocho de junio de dos mil diecisiete, esta Sala Superior resolvió los recursos de reconsideración SUP-REC-1151/2017 y SUP-REC-1154/2017 acumulados, en donde confirmó la sentencia recurrida.

8. Sesión permanente del Consejo Municipal Electoral. El tres de septiembre de dos mil diecisiete, se llevó a cabo la sesión permanente del Consejo Municipal Electoral a fin de vigilar la instalación, inicio, desarrollo y finalización de cada una de las dieciséis asambleas electivas de cada comunidad, barrio y sección de dicho municipio.

a. Asimismo, se llevó a cabo en cada una de las localidades que integran la cabecera y las agencias, pertenecientes al municipio de San Mateo del Mar, Oaxaca, la votación para elegir a los concejales que integrarían dicho Ayuntamiento.

b. Al término de la votación y una vez sumadas las dieciséis actas de asambleas por el Consejo Municipal Electoral, la integración del Cabildo quedó de la siguiente manera.

CARGO	NOMBRE
Presidente Municipal	Propietario: Gelasio Hidalgo Silva
	Suplente: José Oviedo Garay
Síndico Municipal	Propietario: Artemio Canseco Torres
	Suplente: Eleazar Oviedo Salazar
Regidor de Hacienda	Propietario: Alejo Doblado Guijón
	Suplente: Irving Palafox Victoria
Regidor de Obras Públicas	Propietario: Toribio Pinzón Osorio
	Suplente: Pedro Solís Zavaleta
Regidor de Educación	Propietario: David Palacios Ponce
	Suplente: Marcelino Vallarta Cisneros
Regidora de Salud	Propietaria: Amelia Mendoza Osorio
	Suplente: Lucila Montero Navarrete
Regidor de Cultura	Propietario: Pedro Palafox Herrán
	Suplente: Raciél Ampudia Espinoza
Regidor de Ecología	Propietario: Oracio Verdugo Burgoa
	Suplente: Paciano Salazar Piamonte
Regidora de Vialidad y transporte	Propietaria: Felicia Edison Olivares
	Suplente: Amelia Guijón Edison
Regidora de Mercados	Propietaria: Roselia Sumano Flores
	Suplente: Filomena Herran Salazar
Regidor de Deportes	Propietario: Carlos Alberto Oviedo Piamonte
	Suplente: Alberto Edison Villalobos

9. Calificación de la elección. El cinco de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto local, aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-20/2017, mediante el cual calificó como válida la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Mateo del Mar, Oaxaca.

10. Sesión de Cabildo. El ocho de octubre de dos mil diecisiete, se llevó a cabo la primera sesión de Cabildo del Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca, en la que entre otras cuestiones, designaron a Daniel Edison Rangel como la persona titular de la Tesorería Municipal del multicitado Ayuntamiento.

11. Segundos juicios locales. El doce y veintiuno de octubre de dos mil diecisiete, diversas personas presentaron dos Juicios Electorales de los Sistemas Normativos Internos, a fin de controvertir el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-20/2017, así como el nombramiento de la persona titular de la Tesorería Municipal. Los cuales fueron radicados ante el Tribunal local, con las claves JNI/190/2017 y JNI/191/2017 acumulado.

12. Resolución del Tribunal local. El veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal local dictó resolución en los juicios referidos, en los que determinó confirmar el acuerdo y el nombramiento correspondiente.

13. Segundo juicio ciudadano. A fin de controvertir la resolución referida en el punto anterior, diversas personas, promovieron juicio ante el Tribunal local. El juicio se radicó ante la Sala Regional Xalapa y se registró con la clave de expediente **SX-JDC-13/2018**.

14. Resolución de la Sala Regional Xalapa. El dos de febrero de dos mil dieciocho, la Sala Regional Xalapa resolvió el expediente SX-JDC-13/2018, **confirmando** la resolución emitida por el Tribunal local respecto de la validez de la elección extraordinaria.

I. Recurso de reconsideración. Disconforme con dicha resolución, el cinco de febrero de dos mil dieciocho, diversas personas precisadas en el proemio de la presente ejecutoria, quienes se ostentan como indígenas *ikoots*, pertenecientes al municipio de San Mateo del Mar, del Estado de Oaxaca, interpusieron recurso de reconsideración.

II. Trámite y sustanciación. Recibido el expediente en esta Sala Superior, la Magistrada Presidenta acordó integrarlo con la clave SUP-REC-41/2018 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.

III. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la magistrada instructora radicó, admitió a trámite el medio de impugnación y, al encontrarse debidamente integrado, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

⁴ En adelante Ley de Medios.

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación⁵, por tratarse de un recurso de reconsideración promovido contra una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en un juicio ciudadano.

SEGUNDO. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.

I. Requisitos generales. En el caso, se cumplen los requisitos generales y de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65 y 66 de la Ley de Medios, tal y como se demuestra a continuación.

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

⁵ Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley de Medios.

b) Oportunidad. El recurso de reconsideración se presentó de manera oportuna. Ello toda vez que la sentencia impugnada se dictó el dos de febrero de este año, y el escrito de demanda en estudio se interpuso el cinco de febrero siguiente, de ahí que, el recurso resulta oportuno, al haberse presentado dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

c) Legitimación e Interés jurídico Los requisitos en cuestión se satisfacen pues, por un lado, se encuentran legitimados de conformidad con lo previsto en los artículos 13, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios, toda vez que los promoventes tuvieron el carácter de actores en el juicio ciudadano que se impugna.

Asimismo, porque promueven los presentes medios de impugnación por propio derecho y en su calidad de indígenas *Ikoots (huaves)*, como miembros de la comunidad que habitan en el municipio de San Mateo del Mar, del Estado de Oaxaca, alegando violación a sus derechos de autodeterminación respecto de la elección de los integrantes de dicho municipio.

En el entendido de que la sentencia reclamada incide directamente en sus derechos político-electorales, ya

que impacta sobre aplicación de normas constitucionales y convencionales, relativa a la validez de la elección extraordinaria del municipio de San Mateo del Mar, Oaxaca.

Las anteriores circunstancias resultan suficientes para tenerlos como legitimados y como superado el requisito de interés jurídico de los recurrentes en el presente medio de impugnación, pues esta Sala Superior ha sostenido, en diversos precedentes, que cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas, la legitimación en la causa debe ser analizada de manera tal que evite, en lo posible, exigir requisitos que ordinariamente se solicitan para tener acceso pleno a la jurisdicción del Estado, que puedan impedir su acceso, pues gozan de un régimen diferenciado, establecido en el artículo 2º constitucional⁶.

De igual modo, esta Sala Superior ha señalado que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover medios de impugnación con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelen sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas⁷.

⁶ Véase la jurisprudencia 27/2011, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

⁷ Véase la jurisprudencia 4/2012, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA

d) Definitividad. En el caso, se controvierte una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral, respecto de la cual no procede otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente. De ahí que se cumpla con el requisito que se analiza.

II. Presupuesto específico de procedencia. En la especie, se surte el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, de conformidad con lo establecido en los artículos artículo 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

Toda vez que los recurrentes impugnan la sentencia de la Sala Regional Xalapa, la cual confirmó las consideraciones del Tribunal local, en las que se validó la elección extraordinaria de concejales del ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca.

Ahora bien, los recurrentes del presente recurso de reconsideración alegan en esencia en su carácter de ciudadanía de la referida comunidad indígena, que la Sala Regional Xalapa vulneró el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad indígena del Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca.

PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

Lo anterior, toda vez que confirmó la validez de la elección extraordinaria de concejales en el Ayuntamiento referido, de tres de septiembre de dos mil diecisiete, en la cual se omitió la elección de la persona titular de la Tesorería Municipal, cargo que consideran como si se tratara de un concejal.

Los recurrentes argumentan que las reglas a que se debió sujetar la elección extraordinaria para la renovación de concejales, eran las definidas previamente para la realización de la elección de dos mil diez y no las de la extraordinaria de dos mil catorce, soslayando que dichas reglas tuvieron como única y exclusiva finalidad llevar a cabo la referida elección extraordinaria de dos mil catorce y por tanto, se trataron de medidas temporales o provisionales que no podían ser aplicables a la elección para la renovación de concejales para el periodo dos mil diecisiete-dos mil diecinueve.

Por tanto, lo que se plantea como **cuestión constitucional** es la inaplicación implícita del sistema normativo establecido en los acuerdos de dos mil diez para que prevalezca el sistema normativo de dos mil catorce, en contravención de su derecho de autodeterminación contenido en el artículo 2 constitucional.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior estima, conforme a su jurisprudencia, que, si las Salas Regionales dictan una sentencia sin haber considerado todas las normas generales relevantes para resolver un determinado caso, ello debe ser considerado como una **inaplicación implícita**. La inaplicación implícita de una norma sucede cuando del contexto de la sentencia se advierta que se **privó de efectos jurídicos a una norma general**, aun cuando no se haya precisado expresamente la determinación de inaplicar dicha norma⁸.

Respecto a los sistemas normativos indígenas, esta Sala Superior ha determinado que inaplicar una norma de derecho consuetudinario revela una trascendencia constitucional, porque estos sistemas normativos involucran el reconocimiento de un principio tutelado desde la norma fundamental como lo es su derecho de autodeterminación contenido en el artículo 2 constitucional.

Asimismo, conviene tener presente que esta Sala Superior ha determinado que las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder

⁸ La Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia que la inaplicación, implícita o explícita, de normas consuetudinarias, hace procedente el recurso de reconsideración. Jurisprudencia 19/2012. Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30 a 32, de rubro "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL".

Judicial de la Federación, en las que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes, para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, admiten ser impugnadas a través del recurso de reconsideración, toda vez que el sistema normativo indígena debe considerarse integrante del sistema jurídico electoral mexicano y, por tanto, susceptible de ser inaplicado cuando se estime contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹.

Lo anterior, pues por virtud de su reconocimiento constitucional, todos los sistemas normativos de las diversas comunidades y pueblos indígenas del país, relativos a la elección de sus autoridades o representantes, deben considerarse integrados al sistema electoral mexicano, porque se trata de normas que, igual que las emanadas del proceso legislativo, comparten las características de ser generales, abstractas e impersonales, además de que su función es la misma, porque están destinadas a establecer las bases o el proceso conforme al cual se elegirán a quienes deban ocupar determinados cargos públicos.

Esta Sala Superior considera que dicho supuesto de procedencia del recurso de reconsideración tiene lugar

⁹ En adelante Constitución Federal.

en este caso, pues en el análisis que realizó la Sala Regional Xalapa involucraron aspectos para establecer cuáles normas consuetudinarias debían regir el procedimiento electivo de las autoridades del Municipio de San Mateo del Mar, Oaxaca, entre otros, el de la persona titular de la Tesorería Municipal.

En este orden de ideas, es preciso señalar, que esta Sala Superior, en el ejercicio jurisdiccional ha privilegiado un acceso efectivo a la tutela judicial, con lo cual el ámbito de protección del recurso de reconsideración materialice de manera efectiva, una interpretación en aras de privilegiar la fuerza normativa de la constitucionalidad en las resoluciones en materia comicial.

Bajo esa línea argumentativa, la procedencia del recurso de reconsideración se ha enmarcado, consecuentemente, en una idea de progresividad para salvaguardar tanto los derechos fundamentales consagrados en la norma suprema como aquellas otras disposiciones que se erigen como directivas del orden constitucional y que conviven en un esquema de complementariedad con los derechos humanos, encontrando un balance y dotando así de sentido a lo previsto en la norma fundamental.

A partir de lo anterior, si de conformidad con el artículo 61, de la Ley de Medios, es la Sala Superior la facultada para revisar los fallos de las Salas Regionales, vía recurso de reconsideración, en los casos previstos por la ley, significa entonces que para darle sentido útil al marco normativo de dicho recurso, frente a temas constitucionales que se materialicen en las sentencias debe optarse por una interpretación que privilegie dicha finalidad, precisamente, por la naturaleza de este órgano, que tiene como uno de sus principales objetivos ejercer control constitucional mediante la verificación de la regularidad de los actos sometidos a su escrutinio.

Bajo este contexto, se ha fortalecido la procedencia de dicho medio de impugnación, lo que ha motivado la emisión de criterios relativos al tema, en los cuales, a partir de casos concretos, se ha dado eficacia y operatividad al recurso de reconsideración.

Tal progresividad en la interpretación de la procedencia del recurso de reconsideración, también ha impuesto analizar asuntos en los que se involucran derechos de personas pertenecientes a comunidades indígenas, en donde se alegue que las Salas Regionales inaplicaron expresa o implícitamente normas consuetudinarias de carácter electoral, como en el presente caso¹⁰.

¹⁰ Jurisprudencia 19/2012, intitulada *"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS*

Por tanto, con el fin de garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia de los recurrentes, reconocido en el artículo 17 constitucional, y en apego al modelo que orienta el artículo 1° constitucional, el cual, obliga a proveer, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad, entre otros principios como el de progresividad, máxime que en el caso, los recurrentes son miembros de una comunidad indígena, por ende, se considera procedente estudiar los planteamientos esgrimidos por los enjuiciantes, dada la trascendencia que amerita dar certeza sobre los parámetros de constitucionalidad que deben respetarse y a la vez, caracterizar los actos electorales.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-1151/2017 y SUP-REC-1154/2017 acumulados.

TERCERO. Suplencia de la queja. Es criterio de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que en los juicios o recursos promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, se debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también, en su caso, su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecte.

CONSUETUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL”, (consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, páginas 625 y 626).

Ello, porque los artículos 2° y 17 constitucionales, tienen como presupuestos esenciales, entre otros, garantizar a las comunidades y pueblos indígenas acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y que dicha impartición de justicia sea pronta, completa e imparcial.¹¹

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO. De los conceptos de agravio que enseguida se describen, los cuales por razón de método se analizarán en forma distinta a la planteada por los recurrentes, sin que su examen y resolución genere agravio alguno a los impugnantes.¹²

Para justificar lo anterior, es necesario retomar las consideraciones que esta Sala Superior ha sostenido respecto de tres puntos medulares que se encuentran íntimamente vinculados: **I.** la perspectiva intercultural al momento de juzgar, **II.** el pluralismo jurídico, y **III.** el derecho de libre determinación de las comunidades indígenas.

I. Perspectiva intercultural¹³

¹¹ De conformidad con la jurisprudencia 13/2008, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES" Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 225-226.

¹² Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Consultable en la Compilación 1997 - 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, México: TEPJF, p. 125.

¹³ Véase la tesis XLVIII/2016, de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL". Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95; así como los expedientes SUP-

Esta Sala Superior ha establecido que existe una obligación, derivada de la Constitución Federal y los tratados internacionales, que tienen todos los juzgadores, consistente en observar una perspectiva intercultural al momento de resolver las controversias en las que se involucren derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus individuos.

En primer lugar, debe señalarse que esa obligación tiene su fuente en normas de carácter fundamental. Destacadamente, el artículo 2º de la Constitución Federal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Por ello, el análisis de su cumplimiento implica una interpretación directa de esas normas para evaluar si en un caso concreto se han respetado o no.

Ahora bien, esa obligación consiste en que los juzgadores deben analizar y tomar en cuenta, al menos, dos aspectos en concreto. El primero implica una regla de identificación del derecho aplicable, en el sentido de que se debe reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que

REC-838/2014 y SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013, y SUP-REC-716/2015.

son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente. En segundo lugar, consiste en una obligación del juzgador de conocer, mediante fuentes adecuadas, las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar.

II. Pluralismo jurídico

Las normas constitucionales imponen que el orden jurídico mexicano tiene la característica principal de basarse en un pluralismo jurídico.

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 [...]".

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.¹⁴

En ese orden de ideas, la Sala Superior ha considerado necesario, tratándose de conflictos de comunidades y pueblos indígenas, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.¹⁵

En este sentido, se ha precisado que ante la existencia de un escenario de conflicto de las comunidades

¹⁴ *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51

¹⁵ SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, y SUP-JDC-1097/2013.

indígenas, 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 (de Oaxaca), así como por el Derecho internacional, **evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad** o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello en lugar de contribuir a resolver la controversia podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad.

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

El pluralismo jurídico se entiende entonces como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.

Esta manera de entender los conflictos, sirve además como una garantía secundaria que permite a los juzgadores respetar los derechos de autogobierno y de igualdad de las culturas y cosmovisiones de los indígenas, para entender los conflictos que los afectan y adoptar soluciones que emanen desde su propia cultura y no de manera impuesta o que disloque lo que constitucionalmente se protege.

En concreto, el pluralismo jurídico, así entendido, permite analizar los problemas de autogobierno de las comunidades indígenas no sólo desde la normatividad y perspectiva externa del Estado, sino desde las propias normativas de los pueblos indígenas que parten y tienen diferentes concepciones sobre la dimensión individual de los derechos (como lo es el derecho al sufragio) y la participación de sus miembros en el ejercicio del gobierno comunitario; lo que presenta una exigencia para analizar, con un enfoque diferenciado, cómo debe entenderse el gobierno cuando se trata de una comunidad indígena. Visión que contrasta con la perspectiva y soluciones que se desprenderían de considerar únicamente el marco normativo e institucional estatal.

En la práctica y en relación con el derecho al autogobierno, el principio de igualdad, en su faceta de pluralidad, significaría, como lo ha sostenido la Sala Superior, el reconocimiento de que *“los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a emplear y aplicar sus propios sistemas normativos (...) con lo cual se quiebra el paradigma del monopolio de la creación, aprobación y aplicación de las normas jurídicas como producto único y exclusivo del Derecho estatal”,* así como el *“reconocimiento de diversas formas de participación, consulta y representación directa en el sistema democrático mexicano”*.¹⁶

Así, en los asuntos en que se ventilen problemáticas electorales de las comunidades indígenas deben buscarse y privilegiarse soluciones diferenciadas que emanen de la propia cosmovisión y cultura de las comunidades indígenas, a aquellas que se impondrían en un caso ordinario en los que se involucran los derechos y normas relativas a las elecciones del sistema de partidos políticos y candidaturas independientes.

III. Derecho de libre determinación de las comunidades indígenas.

Los derechos fundamentales que protegen a los indígenas pueden ser derechos individuales o colectivos, estos últimos protegen a las comunidades

¹⁶ Confróntese con la Sentencia del caso *Cherán* con número de expediente SUP-JDC-9167/2011.

indígenas como sujeto de derecho. Los derechos de autodeterminación y autonomía son derechos de este tipo; esto es, son derechos de las comunidades, en donde el sujeto de protección son las propias comunidades indígenas.

Conviene tener presente que el artículo 2° constitucional establece que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

De igual forma, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos.

La fracción VII del Apartado A del artículo 2^o¹⁷ de la Constitución Federal, en específico reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia establece que *“Las constituciones y leyes de las entidades*

¹⁷ Artículo 2°.- [...]

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

[...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

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.”

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”.

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

- **Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos,** sujetándose a los principios generales de esta Constitución Federal, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, 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).

- **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).

En esa tesitura, la configuración de esos derechos fundamentales reconoce como centro de imputación normativa a las propias comunidades indígenas, asignando a este colectivo la titularidad de los derechos descritos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha señalado que los derechos de los pueblos indígenas presuponen que se protegen a las propias comunidades y que éstas son, por tanto, los sujetos de los derechos¹⁸.

En atención a lo anterior, los derechos fundamentales de autodeterminación y autonomía pertenecen de manera directa y colectiva a las comunidades

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos; *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Sentencia (Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012).

indígenas, desde la perspectiva de protección de derechos humanos nacional e internacional.

Ahora, si bien la Constitución Federal establece derechos específicos de los pueblos y comunidades indígenas frente a los municipios (fracción, VII del Apartado A del artículo 2º), el derecho de autodeterminación y autonomía no se agota en la facultad de nombrar a sus representantes o autoridades municipales.

Como arriba quedó establecido, los sujetos protegidos por los citados derechos son fundamentalmente las propias comunidades indígenas; por lo que la organización de las autoridades y órdenes administrativos ordinarios, no agota ni delimita este derecho.

Es decir, las comunidades ejercen su autonomía y autodeterminación independientemente del sistema orgánico-administrativo municipal. Ello implica que las comunidades tienen el derecho de determinar su orden de gobierno interno aun cuando se encuentren dentro o formen parte de un municipio que elija a sus autoridades bajo el sistema de partidos políticos e independientemente de las categorías administrativas que les asigne la ley de cada entidad federativa, y también implica que, dado sea el caso, pueden elegir

a las autoridades del ayuntamiento mediante el sistema normativo interno de la comunidad, cuando dichos ámbitos de gobierno así coincidan.

De manera paralela, la ciudadanía indígena no sólo tiene el derecho de elegir por quién votar para los cargos de elección popular usuales, e incluso elegir a sus representantes ante el Municipio; sino que además tiene el derecho de elegir a sus propias autoridades tradicionales, con independencia de que éstas coincidan con las autoridades municipales ordinarias o no.

En este entendido, se sostiene que el régimen ordinario municipal se ejerce respecto de un ámbito territorial y administrativo en el que la comunidad o comunidades ejercen la mayor parte de sus derechos de autonomías y de autogobierno.

Sin embargo, específicamente el derecho de "elección" de sus propios gobernantes se ejerce de manera diferenciada y en el espacio propiamente comunitario que no necesariamente coincide con el Municipal.

Por lo anterior, la protección y eficacia de esos derechos deben actualizarse **sin** que **necesariamente**

SUP-REC-41/2018

se subordinen a las categorías orgánicas o administrativas de los municipios.

Por otro lado, la autonomía y autodeterminación también se puede hacer valer ante los propios individuos pertenecientes a la comunidad. Esos derechos implican que las comunidades pueden crear normas para autorregularse e incluso regular a sus integrantes.

La intensidad o estándar de análisis de las normas comunitarias o de las restricciones que imponga la comunidad a sus miembros deberá pasarse bajo un análisis que pondere la afectación a los derechos de los individuos *cara a cara* con el derecho de la comunidad bajo una perspectiva de pluralidad, siempre garantizando el respeto a los derechos de igualdad y no discriminación y de dignidad, aunque interpretados desde una perspectiva intercultural.

En esos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

En este tipo de casos la Sala Superior ha seguido una línea jurisprudencial fuerte en el sentido de reconocer

límites a la autonomía de las comunidades indígenas en los derechos fundamentales de sus individuos y proteger a estos últimos frente a intervenciones no justificadas que cometan las comunidades en los derechos de sus individuos.¹⁹

SISTEMA NORMATIVO INTERNO VIGENTE

Primeramente, debe establecerse que en el **SUP-REC-1151/2017 y acumulados**, antecedente primigenio del presente asunto, esta Sala Superior resolvió confirmar la nulidad de la elección de San Mateo del Mar, Oaxaca, debido a que no participaron en la misma todas las comunidades del municipio.

Asimismo, se estableció que el sistema normativo interno aplicable para la elección debía ser el de dos mil catorce conforme a los acuerdos adoptados por la asamblea y no el de dos mil diez, por lo que dichos razonamientos son cosa juzgada.

En este sentido, conforme al sistema normativo vigente de dos mil catorce, esta Sala Superior se pronunciará respecto a las cuestiones planteadas en su recurso de revisión.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

¹⁹ Como ejemplo véase la Jurisprudencia 22/2016, de rubro: "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)".

Con apego a las consideraciones que han quedado expresadas, la Sala Superior emite las consideraciones siguientes.

1. Agravios en materia de legalidad

a. Legalidad del Consejo Municipal Electoral y de los acuerdos tomados por éste.

- Alegan que la instalación del Consejo Municipal Electoral fue ilegal en razón de que no existieron las asambleas mediante las cuales se nombró a los integrantes de dicho órgano electoral que representarían a todas las localidades que conforman el Municipio de San Mateo del Mar.
- Hacen valer que de manera indebida se determinó que personal del Instituto local presidiera dicho órgano.
- Sostienen que no se siguieron los parámetros dados por la Sala Regional Xalapa en la sentencia del juicio ciudadano SX-JDC-161/2017, para la conformación del referido Consejo Municipal Electoral.
- Alegan que se vulneró el derecho de la comunidad toda vez que no existió traducción a

la lengua materna de las sesiones del Consejo Municipal Electoral, por lo que no se tiene certeza de que la ciudadanía de dicho Consejo hubiera comprendido los alcances y la forma en que se tomaban los acuerdos.

b. Ilegalidad de la convocatoria a la elección extraordinaria.

- Afirman que la convocatoria es ilegal porque se aprobó fuera del municipio de San Mateo del Mar, toda vez que la sesión respectiva del Consejo Municipal Electoral se realizó en la ciudad de Santo Domingo Tehuantepec.

c. Inelegibilidad del Presidente Municipal electo.

- Sostienen que el ciudadano Gelasio Hidalgo Silva resulta inelegible para ocupar el cargo de Presidente Municipal, en razón de que además de haber sido Consejero Municipal Electoral, en esa misma época se desempeñaba como Agente Municipal de Huazantlan del Río y nunca presentó su renuncia ante el Consejo Municipal Electoral como Agente Municipal.

En tal sentido, afirman que dentro de su régimen de usos y costumbres, ninguna persona nombrada

por su comunidad puede renunciar y postularse a otro cargo sin haber concluido aquel para el que fue designado, por ello el ciudadano en mención era inelegible para ocupar el cargo por el cual contendió.

d. Compra y coacción del voto.

- Finalmente, los actores afirman que existieron coacción, amenazas y compra de votos, por parte de gente perteneciente a una empresa constructora ajena al municipio.

Contestación

Esta Sala Superior califica de **inoperantes** los agravios expuestos por los recurrentes, porque constituyen temas de legalidad.

Respecto de tales motivos de inconformidad, esta Sala Superior considera que no atacan cuestiones de constitucionalidad o de convencionalidad. Asimismo, tampoco refieren a la inaplicación de una norma por considerarla inconstitucional y menos a la interpretación directa de un precepto de la Ley Fundamental.

Lo anterior, ya que la Sala Regional Xalapa sólo expuso una serie de razones y argumentos en virtud de los

cuales desestimó los agravios expuestos en el medio de impugnación de su conocimiento, en relación a legalidad del Consejo Municipal Electoral y de los acuerdos tomados por éste; la ilegalidad de la convocatoria a la elección extraordinaria; la inelegibilidad del Presidente Municipal electo, y la compra y coacción del voto.

Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior los agravios resultan **inoperantes** al versar sobre meras cuestiones de legalidad, que, al no constituir la materia del recurso de reconsideración, no pueden ser analizados por esta Sala Superior dada la naturaleza jurídica del mencionado recurso de reconsideración de constituir un medio de control de constitucionalidad que ejerce este órgano jurisdiccional respecto de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

Esto, porque no guardan vinculación con aspectos de constitucionalidad de normas o del sistema normativo interno que rige en el municipio de San Mateo del Mar, Oaxaca, sino que, se vinculan con cuestiones de legalidad que no pueden ser analizadas en recurso de reconsideración.

2. Agravios sobre el requisito de haber cumplido tres cargos de conformidad con sus usos y costumbres

- Consideran los actores que el hecho de que se haya establecido como requisito para poder contender en la referida elección, el que se debía contar con un mínimo de tres cargos, así como la exigencia de una fotografía, restringe la participación de toda la ciudadanía del Municipio de San Mateo del Mar.

Con base en dichas exigencias se vulneró el derecho de ser votados en el municipio, en razón de que se les negó su registro.

Contrario a lo alegado por los recurrentes, esta Sala Superior comparte las razones de la Sala Regional Xalapa con base en las cuales estimó que dichos requisitos no son una exigencia restrictiva, desmedida y de imposible realización, de modo que pudiera tornarse insuperable para los habitantes del municipio en cuestión.

Tal afirmación se evidencia de la sentencia recurrida, pues en el estudio de dicho agravio, la Sala Regional Xalapa estableció que, reiteradamente se ha señalado que el sistema de cargos o el tequio son instituciones tradicionales y mecanismos que organizan la vida interna de las diversas comunidades oaxaqueñas.

Con lo que se coincide, puesto que el sistema de cargos, conforme al cual se exige como requisito para ser votado a los puestos de elección haber cumplido previamente con los servicios comunitarios, en modo alguno vulnera los derechos a ser votados de los recurrentes, pues dicho sistema forma parte integral de la identidad de la comunidad y no impone cargas excesivas, además de que los cargos son exigidos para toda la comunidad en un marco de igualdad.

Tal y como lo estableció la Sala Regional, el artículo 12, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, establece que las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas, y que los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común se pueden considerar como pago de contribuciones municipales.

Por su parte, el artículo 276 de la ley electoral local establece como obligación de la ciudadanía de los municipios regidos electoralmente por sus sistemas normativos indígenas, el cumplir en su comunidad con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera, de acuerdo con sus propias reglas y prácticas tradicionales.

SUP-REC-41/2018

Dichas normas recogen principios que se han reconocido como propios de las comunidades que se rigen por sus sistemas normativos internos, de ahí que se pueda establecer que la determinación adoptada por los integrantes del Consejo Municipal Electoral no resulta restrictiva de derechos.

Por el contrario, se estima que la misma encuentra sustento en lo dispuesto por el artículo 2º Constitucional el cual establece que las comunidades indígenas tienen el derecho a elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas, usos y costumbres, procedimientos y prácticas tradicionales.

Asimismo, que acorde con el dictamen de la Dirección Ejecutiva, aprobado por el Consejo General del Instituto local, en el que se identificó el método de elección, se aprecia, en lo que interesa, que el sistema de cargos se integra conforme a lo siguiente:

CARGOS COMUNITARIOS	
<i>Cargos que existen en la comunidad.</i>	En el municipio de San Mateo del Mar existen cargos cívicos y religiosos.
<i>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos.</i>	18 años.
<i>Quiénes participan en el sistema de cargos.</i>	Hombres y mujeres.
<i>Características para cumplir los cargos.</i>	Haber cumplido tres nombramientos en forma de tequio.
<i>Forma en la que van subiendo en los cargos.</i>	De conformidad al desempeño del cargo conferido.
<i>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</i>	Que no sean originarios del municipio; tener antecedentes penales; y que no haya cumplido tres nombramientos en forma de tequio.

ASAMBLEA DE ELECCIÓN	
<i>Qué requisitos debe cumplir la persona para ser electa.</i>	Tener más de 18 años; vivir en la comunidad; tener modo honesto de vivir; ser marido de una sola mujer; no tener antecedentes penales y haber cumplido los cargos inferiores.

Como se advierte, a efecto de estar en aptitud de ser postulado a un cargo de elección popular, por regla general, se requiere haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en sus sistemas normativos, por lo que la exigencia establecida por los representantes comunitarios no puede estimarse inválida o restrictiva de derechos.

Máxime que, como lo evidenció la Sala Regional, durante el proceso de aprobación de la convocatoria, la difusión y publicación de esta, siempre se contó con la participación de los referidos representantes, los cuales en ejercicio de su representación aprobaron el establecimiento del mencionado requisito.

En tal virtud, es dable considerar que la propia comunidad avaló el que se fijara ese requisito a quienes pretendieran aspirar a ocupar un cargo en la integración de su autoridad municipal, puesto que los propios habitantes del municipio, constituidos en asambleas comunitarias, participaron en la elección, sin que en ningún momento manifestaran desacuerdo con los requisitos exigidos para contender en la elección extraordinaria de mérito.

Por ello, se coincide con la Sala Regional, al estimar que los referidos requisitos gozan de validez por ser acordes con el sistema normativo de la comunidad, pues no pueden considerarse, como lo pretenden los inconformes, que se haya afectado el derecho de aquellas personas que no reunieron las calidades exigidas por la convocatoria y que por ello se les hubiera negado el registro para contender por un cargo en la elección extraordinaria para conformar el Ayuntamiento de San Mateo del Mar.

Finalmente, en cuanto a la exigencia de presentar una fotografía, se comparte el criterio de la Sala Regional, ya que los inconformes no acreditan la existencia de una imposibilidad respecto de que en su comunidad es materialmente imposible que la ciudadanía pueda acceder a tomarse una fotografía.

Además de que, tal medida no se considera restrictiva, puesto que, la convocatoria, como se estableció en líneas anteriores, fue aprobada por los representantes de las comunidades del municipio y además se difundió con la debida anticipación como para que los interesados se avocaran a recabar los requisitos exigidos, aunado a que no se trata de una exigencia desmedida y de imposible realización, de modo que pudiera tornarse insuperable para los habitantes del municipio.

Por tanto, imponer como requisito para quienes aspiren a contender por un cargo en el Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca, contar con un mínimo de tres cargos, así como el requerimiento de una fotografía no es una exigencia restrictiva, desmedida y de imposible realización, de modo que pudiera tornarse insuperable para los habitantes del municipio en cuestión.

3. Agravios relativos a la omisión de convocar a todas las comunidades del municipio.

- Señalan los recurrentes que para la elección extraordinaria se omitió convocar a cuatro localidades del propio municipio (*Mariano Oviedo Juárez; Deor Pin o Lodo Blanco; Rancho Freeworld o Rancho Pinzón, y Kambaj Beay Ndek*), las cuales señalan que, si bien no son agencias, son poblaciones formalmente ubicadas dentro del territorio del Municipio de San Mateo del Mar, tal y como está reconocido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Contestación

Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio por lo siguiente.

Tal y como lo sostuvo la Sala Regional Xalapa no les asiste la razón a los recurrentes en el sentido de que las localidades que mencionan, al estar reconocidas por el INEGI y la SEDESOL debieron haber sido consideradas como poblaciones pertenecientes al municipio y ser convocadas como a la elección de las autoridades municipales.

Lo anterior, porque como se sostuvo en la sentencia impugnada, de las negociaciones y consensos alcanzados por la comunidad para resolver los conflictos electorales que se habían suscitado, se reconoció la existencia de dieciséis localidades como integrantes del municipio, mismas que fueron consideradas para llevar a cabo la elección materia de impugnación.

Por tanto, la Sala Regional Xalapa correctamente consideró insuficiente la mera afirmación de los inconformes relativa a que se excluyó a los grupos de población a que hacen referencia, en razón de lo anterior, concluyó que se carecía de elementos de convicción idóneos para poder establecer de manera indubitable que en efecto se produjo la exclusión alegada.

Por lo que acertadamente desestimó lo alegado por los inconformes, máxime que, como lo había señalado, en

el Municipio de San Mateo del Mar, se advertía que de manera progresiva se ha avanzado en la inclusión de los diferentes grupos poblacionales que lo integran.

Ahora bien, esta Sala Superior, además de coincidir con el análisis de la Sala Regional Xalapa, sostiene que, si en San Mateo del Mar se acordó²⁰ que conforme a su propio sistema normativo participarían cada una de las dieciséis localidades que integran la totalidad del municipio, y que las mismas fueron convocadas mediante la convocatoria aprobada el ocho de agosto de dos mil diecisiete, sin que exista prueba en contrario.

Por tanto, tal y como lo sostuvo la Sala Regional Xalapa, no existen elementos probatorios que acrediten que se excluyó a las comunidades en cuestión o que se les haya impedido su derecho a votar, sin embargo, sí existe constancia de que se convocó a la totalidad de las comunidades a la votación que se llevó a cabo el tres de septiembre de dos mil diecisiete.

En consecuencia, lo **infundado** del agravio radica en que los recurrentes no acreditaron que no se haya convocado o que se les haya impedido el ejercicio del voto a las señaladas comunidades.

²⁰ Mediante la aprobación de la convocatoria el ocho de agosto de dos mil diecisiete, los representantes de las comunidades del municipio acordaron la participación de las dieciséis localidades que integran la totalidad del municipio. Fojas 35 a 46 y 59 a 62 del cuaderno accesorio uno del expediente SX-JDC-13/2018.

4. Violación grave a su sistema normativo interno, por la omisión de convocar a la elección de la persona titular de la Tesorería Municipal y su ilegal designación por el cabildo electo.

- Alegan los inconformes que fue indebido que en la convocatoria se omitiera convocar a la elección de la persona titular de la Tesorería Municipal, puesto que dicho cargo se elige en la propia asamblea general comunitaria como si se tratara de un concejal, lo cual se demuestra con el dictamen emitido por el Instituto local y lo resuelto por el Tribunal local dentro del juicio ciudadano local JDCI/06/2015.

Tal omisión la consideran una violación grave a su sistema normativo interno, pues cambiaron la forma de elegir a sus autoridades.

Por lo que al confirmarse la validez de la elección y la designación, consideran que la Sala Regional Xalapa no tomó en cuenta ni el dictamen del Instituto local ni la sentencia del Tribunal local.

Contestación

Esta Sala Superior considera que los agravios relativos a la violación grave a su sistema normativo interno, por la

omisión de convocar a la elección de la persona titular de la Tesorería Municipal y su ilegal designación por el cabildo electo, son **parcialmente fundados** por lo siguiente.

Es un hecho no controvertido que el municipio de San Mateo del Mar, Oaxaca, se rige por sistema normativo interno para la elección de sus autoridades municipales, acorde con el derecho reconocido en el artículo 2° de la Constitución Federal y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Asimismo, que acorde con el dictamen de la Dirección Ejecutiva, aprobado por el Consejo General del Instituto local, que mencionan los recurrentes, en el que se identificó el método de elección, se aprecia, en lo que interesa, que el sistema se integra conforme a lo siguiente:

CARGOS COMUNITARIOS	
<i>Cargos que existen en la comunidad.</i>	En el municipio de San Mateo del Mar existen cargos cívicos y religiosos.
<i>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos.</i>	18 años.
<i>Quiénes participan en el sistema de cargos.</i>	Hombres y mujeres.
<i>Características para cumplir los cargos.</i>	Haber cumplido tres nombramientos en forma de tequio.
<i>Forma en la que van subiendo en los cargos.</i>	De conformidad al desempeño del cargo conferido.
<i>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</i>	Que no sean originarios del municipio; tener antecedentes penales; y que no haya cumplido tres nombramientos en forma de tequio.

ASAMBLEA DE ELECCIÓN	
<i>Fecha en la que se realiza la</i>	El día 15 de agosto de cada 3 años.

SUP-REC-41/2018

ASAMBLEA DE ELECCIÓN	
<i>Asamblea.</i>	
<i>Quién conduce la Asamblea.</i>	La autoridad municipal da inicio a la asamblea comunitaria, posteriormente la conducen los jefes de las secciones.
<i>Quiénes participan.</i>	Los hombres y mujeres, originarios y vecinos de la cabecera municipal y sus agencias.
<i>Localidad en que se realiza la Asamblea.</i>	En la cabecera municipal.
<i>Espacio físico donde se realiza la Asamblea.</i>	En la cancha municipal.
<i>Qué método se utiliza para la realización de la elección.</i>	Celebran una asamblea comunitaria.
<i>Cómo se vota.</i>	Por la forma de mano alzada.
<i>Requisitos para poder votar.</i>	Deben contar con 18 años o, en su caso, si es menor de edad haber contraído matrimonio.
<i>Cómo se propone a los candidatos/candidatas.</i>	Por ternas.
<i>Quiénes votan.</i>	En la asamblea votan hombres y mujeres, originarios y vecinos del municipio, habitantes de la cabecera municipal y sus agencias.
<i>Qué requisitos debe cumplir la persona para ser electa.</i>	Tener más de 18 años; vivir en la comunidad; tener modo honesto de vivir; ser marido de una sola mujer; no tener antecedentes penales y haber cumplido los cargos inferiores.
<i>Cuántos cargos se eligen.</i>	Doce.
<i>Cargos que se eligen y su duración.</i>	<p> Presidente Municipal Síndico Regidor de Hacienda Regidor de Obras Regidor de Educación Regidor de Salud Regidor de Ecología Regidor de Cultura Regidor de Vialidad y Transporte Regidor de Mercado Regidor de Deporte Tesorero </p> <p>La Duración en el cargo es de tres años.</p>

De lo anterior, se desprende que en San Mateo del Mar se vota a mano alzada y se eligen doce cargos, a saber, Presidente Municipal, Síndico, Regidores de Hacienda, Obras, Educación, Salud, Ecología, Cultura, Vialidad y Transporte, Mercado y Deporte, todos con sus

respectivos suplentes, **así como a la persona titular de la Tesorería Municipal**. La duración de los cargos es de tres años.

Aunado a lo anterior, de la sentencia del juicio ciudadano en el régimen de sistemas normativos internos JDCI/06/2015, que mencionan los recurrentes, se desprende que en las Asambleas Generales Comunitarias de nombramiento de autoridades municipales en San Mateo del Mar, Oaxaca, celebradas en los años dos mil cuatro, dos mil siete, dos mil diez, dos mil trece, además de nombrar a los concejales correspondientes, también fue nombrada la persona titular de la Tesorería Municipal.

De la misma manera, por mandato de dicha sentencia, en dos mil quince se ordenó que se convocara a una asamblea general comunitaria para nombrar a la persona titular de la Tesorería Municipal conforme a los usos y costumbres del municipio, ya que en la elección extraordinaria no se había realizado dicha elección.

Asimismo, es un hecho notorio para esta Sala Superior, que en la elección ordinaria de dos mil dieciséis, también se nombró a la persona titular de la Tesorería Municipal en la asamblea general comunitaria, la cual posteriormente fue declarada su nulidad.

Por otra parte, si bien es cierto, que las elecciones de concejales de dos mil trece y dos mil dieciséis, en las que también se eligió la persona titular de la Tesorería Municipal, fueron declaradas inválidas, ello se debió a que no se permitió participar a todas las comunidades del municipio, sino únicamente a las de la cabecera municipal.

Por lo que, a partir de dichas nulidades, se ordenó a las autoridades, tanto comunitarias municipales como estatales y electorales, que se llevaran a cabo reuniones de conciliación para garantizar la participación de todas las comunidades reconocidas.

En ese sentido, a partir de un proceso de deliberación, diálogo y consenso finalmente validado por su órgano máximo de decisión, es decir, la asamblea general comunitaria, se aprobaron nuevas reglas para la elección de concejales, de entre las cuales estaba la participación de dieciséis comunidades.

Ahora bien, lo **fundado** del agravio radica en que la Sala Regional Xalapa no tomó en cuenta todas estas particularidades, ya que si bien, en dos mil catorce se modificó la forma de elegir a las autoridades comunitarias, dicha modificación fue únicamente en el hecho de que se tenía que tomar en cuenta a las demás comunidades (agencias) en la elección, es

decir, en lugar de hacer una única asamblea general comunitaria en la cabecera municipal, se realizarían dieciséis asambleas, tres en las tres secciones de la cabecera y trece en las agencias municipales reconocidas, situación que se repitió para la elección de dos mil diecisiete.

Sin embargo, de ninguna de las actas de las reuniones para las elecciones extraordinarias, tanto de dos mil catorce como de dos mil diecisiete, se acordó dejar fuera de las asambleas el nombramiento de la persona titular de la Tesorería Municipal, cargo que como ya ha quedado evidenciado, por costumbre se ha elegido a la par de los concejales.

Lo anterior, ya que la tesorería municipal ha sido considerada un cargo de igual importancia a la de cualquier concejal de ese ayuntamiento, y que además, no ha estado sujeta a la propuesta del presidente municipal, y a la consecuente aprobación del cabildo del ayuntamiento de ese municipio.

Por lo que, en caso de que esta Sala Superior considerara lo contrario, se estaría afectando de manera importante el sistema normativo interno de San Mateo del Mar, Oaxaca; circunstancia que podría incluso derivar en la modificación de su sistema normativo interno, sin previo consentimiento de los

habitantes de ese municipio, vulnerando con ello, los principios de autonomía y libre determinación, que a su favor tutelan la Constitución Federal, la propia del Estado, y los diversos instrumentos internacionales suscritos por México, y que deben observarse y aplicarse en favor de la multicitada comunidad.

Lo anterior, pues de emitir una resolución en sentido contrario, se contribuiría a una modificación no consultada, no consensada y no aprobada por los habitantes que conforman el municipio, lo cual permitiría a las autoridades municipales futuras, realizar modificaciones a la normativa interna, sin tomar en cuenta la voluntad de los habitantes de esa comunidad.

Por ello, se tiene que el nombramiento de la persona titular de la Tesorería Municipal, realizado a propuesta del presidente municipal, con la aprobación del cabildo del ayuntamiento, no encuentra fundamento en ninguna consulta realizada a los habitantes de San Mateo del Mar, Oaxaca, ni en ningún acuerdo que mediante asamblea general comunitaria haya sido tomado por éstos.

Del mismo modo, esta Sala Superior considera que el hecho de que el cargo de titular de la Tesorería Municipal no haya sido nombrado mediante las

asambleas extraordinarias de nombramiento de autoridades municipales, celebradas el tres de septiembre de dos mil diecisiete, en San Mateo del Mar, Oaxaca, se debió única y exclusivamente a la omisión del Instituto Estatal Electoral, del Consejo Municipal Electoral por Sistemas Normativos Internos de San Mateo del Mar, Oaxaca, y de los diversos grupos de dicha comunidad, que intervinieron en la preparación y celebración de las asambleas extraordinarias.

Por tanto, al haber resultado **parcialmente fundado** el agravio, se **revoca** el nombramiento de tesorero municipal otorgado en favor de Daniel Edison Rangel, a propuesta del presidente municipal de San Mateo del Mar, Oaxaca, y aprobado por el cabildo del ayuntamiento de ese municipio, el ocho de octubre de dos mil diecisiete.

En consecuencia, se **ordena** al Presidente Municipal del Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca, que convoque a los habitantes de ese municipio, a una asamblea general comunitaria, para efecto de que nombren a la persona titular de la Tesorería Municipal del ayuntamiento de ese municipio, debiendo dicho presidente, de acuerdo al resultado obtenido en esa asamblea, expedir el nombramiento respectivo.

Por otra parte, se dejan subsistentes los actos emitidos por el tesorero municipal nombrado por el cabildo el ocho de octubre de dos mil diecisiete.

Finalmente, lo resuelto en esta sentencia, no impide ni es obstáculo para que quien actualmente funge como titular de la Tesorería Municipal y le ha sido revocado su nombramiento, pueda participar como candidato en la elección de dicho cargo, siempre y cuando cumpla con los requisitos que se establezcan.

QUINTO. Efectos.

En base a lo expuesto, lo conducente es lo siguiente:

- a) **Revocar parcialmente** la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el juicio ciudadano SX-JDC-13/2018.
- b) **Declarar la validez** de la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca, celebrada el tres de septiembre de dos mil diecisiete.
- c) **Revocar** el nombramiento de tesorero municipal otorgado en favor de Daniel Edison Rangel, a

propuesta del presidente municipal de San Mateo del Mar, Oaxaca, y aprobado por el cabildo del ayuntamiento de ese municipio, el ocho de octubre de dos mil diecisiete.

- d) Ordenar** al Presidente Municipal del Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca, que convoque a los habitantes de ese municipio, a una asamblea general comunitaria, para efecto de que nombren a la persona titular de la Tesorería Municipal del ayuntamiento de ese municipio, debiendo dicho presidente, de acuerdo al resultado obtenido en esa asamblea, expedir el nombramiento respectivo.
- e) Se dejan subsistentes** los actos emitidos por el tesorero municipal nombrado por el cabildo el ocho de octubre de dos mil diecisiete.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca parcialmente** la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el juicio ciudadano SX-JDC-13/2018.

SEGUNDO. Se **declara válida** la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca, celebrada el tres de septiembre de dos mil diecisiete.

TERCERO. Se **revoca** el nombramiento de tesorero municipal otorgado en favor de Daniel Edison Rangel, a propuesta del presidente municipal de San Mateo del Mar, Oaxaca, y aprobado por el cabildo del ayuntamiento de ese municipio, el ocho de octubre de dos mil diecisiete.

CUARTO. Se **ordena** a las autoridades comunitarias, municipales y electorales en Oaxaca, realizar los actos descritos en la parte considerativa y apartado de efectos de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos que corresponda y archívese el expediente como asunto concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUP-REC-41/2018

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO