



SÍNTESIS
SUP-REC-105/2020

Actores: Vilma Bautista Gabriel y Damián Montiel Morales
Autoridad responsable: Sala Xalapa.

Tema: Aplicación, por identidad de razón, normas que corresponden a régimen de partidos en procesos electivos bajo sistemas normativos internos.

Hechos

Estatuto	En septiembre de 2016 aprobó el Estatuto que, entre otras cuestiones, reconoció que las Organizaciones migrantes en la elección de concejales podían proponer candidaturas.
Primera asamblea	El 6 de julio de 2019 se determinó abrogar el Estatuto y se precisó que ya no se respetarían los derechos de las Organizaciones migrantes como tales, pero se permitiría a sus integrantes participar en las asambleas electivas.
Segunda asamblea	El 12 de octubre de 2019, se eligieron a todos los concejales al ayuntamiento para los periodos 2020, 2021, 2022.
Calificación	El IEEPCO calificó como parcialmente válida la elección y determinó que los cargos a la presidencia y regiduría de hacienda para el periodo 2020, deberían ser propuestos por las Organizaciones migrantes.
Juicio local	El 27 de marzo, el Tribunal local confirmó el acuerdo del Consejo General del IEEPCO.
Juicio federal	El 26 de junio, la Sala Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal local, por considerar inválida la asamblea general comunitaria que pretendía abrogar el Estatuto, ya que, restringió los derechos de las Organizaciones migrantes.

Agravios

Consideraciones

Determinación

a. Asimilación forzada al sistema de partidos al considerar que cualquier cambio o modificación en la organización de sus procesos electivos debió ocurrir 90 días previos al inicio del proceso, situación que deparó en la inaplicación de su sistema normativo interno.

b. Protección indebida de los derechos de participación de las Organizaciones migrantes, en perjuicio de los derechos económicos, sociales y culturales de la comunidad porque el derecho es del migrante y no de una organización, y con la decisión adoptada se genera problemáticas como, por ejemplo, no poder nombrar a quién debiera ejercer el cargo de hacienda a más de la mitad del ejercicio fiscal 2020.

Decisión

Fundado el agravio. De una interpretación conforme del bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, se concluye que es inaplicable el plazo de noventa días (previsto del artículo 278, numeral 9, de la Ley local) para poder modificar el sistema normativo interno previo a una asamblea de elección comunitaria. Por ello, no podía aplicarse esa regla por identidad de razón, pues dicha regla pertenece al régimen de partidos políticos.

Inoperante el agravio. Porque además de resultar fundado el agravio analizado en el apartado anterior, los planteamientos de los recurrentes versan sobre cuestiones de estricta legalidad que no se relacionan o impactan en la inaplicación de su sistema normativo interno o afectación a un derecho sustantivo de la comunidad, razón por la que no pueden ser materia de estudio de fondo en el recurso de reconsideración.

Por lo anterior, se modifica la sentencia impugnada, para el efecto de validar la elección de concejales al Ayuntamiento para el periodo 2020.

Conclusión: Se debe modificar la sentencia de Sala Xalapa



RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-105/2020

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA
MATA PIZANA¹

Ciudad de México, a veinte de agosto de dos mil veinte.

SENTENCIA que **modifica** la resolución emitida por la Sala Xalapa en el expediente SX-JDC-141/2020 y SX-JDC-142/2020 acumulado, a fin de determinar la validez de la elección de concejales del ayuntamiento de Santa María Yalina, Oaxaca.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. JUSTIFICACIÓN DE URGENCIA PARA RESOLVER	4
IV. REQUISITOS GENERALES Y PRESUPUESTO ESPECIAL DE PROCEDENCIA	4
V. ESTUDIO DE FONDO	8
VI. DETERMINACIÓN DE ESTA SALA SUPERIOR	20
VII. RESOLUTIVOS	21

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Convenio	Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
Declaración	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
Estatuto	Estatuto Electoral Comunitario.
OPLE y/o IEEPCO	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Ley local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.
Ayuntamiento/Municipio/ Comunidad	Santa María Yalina, Oaxaca.
Organizaciones migrantes	Organizaciones migrantes Yalinenses: Grupo Representativo 3 de mayo; la Unión Fraternal Yalinense, Unión Fraternal Yalinense A.C.; y Organización Renacimiento.
Recurrentes	Vilma Bautista Gabriel y Damián Montiel Morales.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz.
Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

¹ Secretariado: Roselía Bustillo Marín, Héctor C. Tejeda González y German Vásquez Pacheco.

I. ANTECEDENTES

1. Emisión del Estatuto. El veinticuatro de septiembre de dos mil dieciséis, se aprobó el Estatuto mediante el cual, entre otras cuestiones, se garantizó la participación política de las Organizaciones migrantes en la elección de concejales del Municipio.

2. Abrogación del Estatuto. El seis de julio de dos mil diecinueve, mediante asamblea, se determinó abrogar el Estatuto y convocar a las asambleas electivas a toda la ciudadanía que viva dentro y fuera de la jurisdicción municipal, incluidos los agremiados a las Organizaciones.

3. Convocatoria. El veinticinco de septiembre posterior, se emitió la convocatoria para la asamblea electiva de concejales al ayuntamiento para los periodos 2020, 2021 y 2020.

4. Asamblea electiva. El doce de octubre siguiente, mediante asamblea, se eligieron a los concejales al ayuntamiento para los periodos 2020, 2021 y 2022.

5. Acuerdo sobre calificación de la elección². El treinta y uno de diciembre posterior, el Consejo General del IEEPCO calificó como parcialmente válida la elección y determinó que los cargos a la presidencia y regiduría de hacienda para el periodo 2020, deberían ser propuestos por las Organizaciones migrantes.

6. Juicio ciudadano local

a. Demanda. Inconformes, diversos ciudadanos presentaron juicio ciudadano local.

b. Resolución local³. El veinte de marzo, el Tribunal local confirmó el acuerdo del Consejo General del IEEPCO.

7. Juicio ciudadano federal

² IEEPCO-CG-SNI-429/2019.

³ JNI/42/2020, JNI/65/2020 y JNI/66/2020.



a. Demanda. En desacuerdo, los recurrentes presentaron demandas de juicio ciudadano federal.

b. Sentencia reclamada⁴. El veintiséis de junio, la Sala Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal local, por considerar inválida la asamblea general comunitaria que pretendía abrogar el Estatuto, ya que, restringió los derechos de las Organizaciones migrantes, entre otras cuestiones, por lo siguiente:

a. La abrogación del Estatuto implicó cambios sustanciales al sistema normativo interno, ello justificaba la aplicación, por identidad de razón, del plazo de noventa días de anticipación para su aplicación válida en el proceso electivo, previsto en el artículo 278, numeral 9, de la Ley local.

b. Se excluyó a las Organizaciones migrantes al no convocarlas a dicha asamblea.

8. Recurso de reconsideración

a) Demanda. Inconformes, el seis de julio, los recurrentes interpusieron recurso de reconsideración.

b) Turno. Recibidas las constancias, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó la integración del expediente **SUP-REC-105/2020**, y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

d) Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el recurso y, al encontrarse debidamente integrado, declaró cerrada la instrucción.

⁴ SX-JDC-141/2020 y SX-JDC-142/2020 acumulado.

II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer del presente medio de impugnación,⁵ por tratarse de un recurso de reconsideración, promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Xalapa de este Tribunal Electoral.

III. JUSTIFICACIÓN DE URGENCIA PARA RESOLVER

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 6/2020⁶, por el cual se amplió el catálogo de asuntos que se pueden resolver de forma no presencial durante la contingencia sanitaria, entre ellos, asuntos que involucren derechos de integrantes de pueblos y comunidades indígenas.

En el caso concreto, se justifica la resolución del recurso en que se actúa porque la controversia guarda relación con la elección de concejales para el Ayuntamiento, que se rige bajo su propio sistema normativo interno. De ahí que, es evidente que la controversia se relaciona con el derecho al voto activo y pasivo de sus integrantes.

En tal contexto, resulta indispensable que esta Sala Superior se pronuncie sobre la controversia planteada por encuadrarse en el supuesto de asuntos que se vinculan con grupos en situación de desventaja contemplado en el acuerdo 6/2020⁷, y así, dotar de certeza jurídica y garantizar el derecho de acceso a la justicia.

IV. REQUISITOS GENERALES Y PRESUPUESTO ESPECIAL DE PROCEDENCIA.

La Sala Superior considera que se satisfacen los requisitos generales y especiales de procedibilidad, conforme a lo siguiente⁸.

1. Requisitos generales.

⁵ Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución Federal, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios.

⁶ El pasado primero de julio.

⁷ Artículo 1, primer párrafo, inciso a), del Acuerdo 6/2020.

⁸ De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, inciso a), 62, párrafo 1, inciso a), fracción I, 63, 65, párrafo 1, inciso a), 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.



a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y, en ella consta el nombre de los recurrentes y su firma autógrafa, el domicilio para oír y recibir notificaciones, la sentencia impugnada, los hechos, los agravios y los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se considera que la demanda se presentó de manera oportuna, tomando en cuenta las condiciones particulares del caso.

La sentencia impugnada se notificó personalmente a los recurrentes el uno de julio por conducto del Tribunal local, por lo que el plazo para su presentación transcurrió del dos al seis de ese mes, sin contar los días cuatro y cinco de julio, por ser sábado y domingo⁹.

Luego entonces, si la demanda se presentó el seis de julio (último día del plazo), ante el Tribunal local, es evidente que se ajustó al plazo de tres días.¹⁰

Esto porque esta Sala Superior ha sostenido que la presentación de la demanda ante la autoridad que auxilió en la notificación interrumpe el cómputo del plazo para la interposición del recurso¹¹ y, por tanto, se considera que la presentación de la demanda fue oportuna.

c) Legitimación. Se satisface este requisito, porque el recurso de reconsideración fue interpuesto por los recurrentes ostentándose como ciudadanos zapotecos del Municipio; además, comparecieron como actores en los juicios ciudadanos de los cuales derivó la sentencia controvertida.

d) Interés jurídico. Los recurrentes tienen interés jurídico dado que alegan una afectación directa a su esfera de derechos individuales y

⁹ Jurisprudencia 8/2019 de rubro: “**COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES.**”

¹⁰ Conforme a lo previsto en el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Medios.

¹¹ Jurisprudencia 14/2011, de rubro: **PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO.**

colectivos de su comunidad indígena, derivado de lo resuelto por la Sala Xalapa al señalar que la sentencia transgrede su libre determinación.

e) Definitividad. Se cumple con el requisito porque para controvertir la sentencia impugnada, procede de manera directa el recurso de reconsideración, ya que en la normativa electoral aplicable no se advierte que se deba agotar algún otro medio de impugnación.

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

Esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, para garantizar el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En efecto, esta Sala Superior¹² ha sostenido que, el recurso de reconsideración es procedente en aquellos asuntos inéditos o que implican un nivel de importancia y trascendencia que puedan generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional.

Para ello, una cuestión será importante cuando la entidad de un criterio implique y refleje el interés general del asunto desde el punto de vista jurídico; y será trascendente cuando se relacione con el carácter excepcional o novedoso del criterio que, además de resolver el caso, se proyectará a otros con similares características.

De ese modo, el recurso de reconsideración, como un medio de impugnación extraordinario ha alcanzado una función fundamental, que es participar en la coherencia constitucional del sistema electoral.

En el caso la Sala Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal local, que confirmó la validez parcial de la elección del Ayuntamiento (segunda

¹² Jurisprudencia 5/2019 de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.** Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=5/2019&tpoBusqueda=S&sWord=importancia,y,trascendencia>.



asamblea). Ello, porque consideró que la abrogación del Estatuto comunitario (primera asamblea) implicó cambios sustanciales al sistema normativo interno, justificando la aplicación, por identidad de razón, del plazo de noventa días de anticipación para su aplicación válida en el proceso en curso, previsto en el artículo 278, numeral 9, de la Ley local.

A juicio de esta Sala Superior, es relevante y trascendente el tema que nos ocupa, porque con la sentencia que se emita se puede determinar si tal normativa restringe el derecho de libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas al prever un periodo específico para modificar y remitir el Estatuto al OPLE a efecto de que sus reglas puedan aplicarse.

Por lo que el análisis que se haga contestará la interrogante ***¿es válido imponer al sistema normativo interno reglas, por identidad de razón, que operan en el sistema electivo de partidos?***

La respuesta a esa pregunta puede generar un criterio relevante para el sistema jurídico electoral mexicano, y una línea de interpretación integral y coherente respecto del ejercicio de los derechos de autonomía, auto gobierno y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Aunado a lo anterior, se considera que también se actualiza el supuesto de procedencia consistente en que la controversia se relacione con la inaplicación de normas consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas¹³.

En efecto, los recurrentes aducen que, conforme a su sistema normativo interno vigente, las Organizaciones migrantes no tienen derecho a proponer candidaturas, por lo que la decisión de la Sala Xalapa inaplicó su sistema normativo interno al considerar que sí tienen

¹³ RECURSO DE RECONSIDERACION. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARACTER ELECTORAL. Consultable en <http://portal.te.gob.mx/>. Aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública celebrada el veinte de junio de dos mil doce.

derecho, situación que, a su juicio, vulnera su derecho de autodeterminación.

Esto es, se plantea la vulneración a la autonomía política y al derecho de los integrantes de la comunidad indígena para elegir a sus autoridades conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, transgresión que aducen, se realiza en la sentencia reclamada al desconocerse su sistema normativo interno.

De ahí que, conforme a lo planteado por los recurrentes y lo resuelto por la Sala Xalapa, se considera que se actualiza el requisito especial de procedencia, para analizar las pretensiones de los recurrentes.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Contexto de la controversia

Se estima necesario para una mejor comprensión de la controversia analizar el contexto a fin de identificar los derechos, principios y valores involucrados en el conflicto.

La controversia que plantean los recurrentes se relaciona con la aplicación, por identidad de razón, de normas que rigen elecciones bajo el sistema de partidos a aquellas que se desarrollan bajo sistemas normativos internos.

La asamblea de veinticuatro de septiembre de dos mil dieciséis **aprobó el Estatuto** mediante el cual, entre otras cuestiones, se reconoció que las Organizaciones migrantes en la elección de concejales podían proponer candidaturas.

Posteriormente, en diversa asamblea de seis de julio de dos mil diecinueve se determinó **abrogar el Estatuto** y se precisó que ya no se respetarían los derechos de las Organizaciones migrantes como tales, pero se permitiría a sus integrantes participar en las asambleas electivas.



Conforme a lo anterior, se emitió la convocatoria para la **asamblea electiva** de concejales al ayuntamiento para los periodos 2020, 2021 y 2020. Así el doce de octubre de dos mil diecinueve se eligieron a todos los concejales al ayuntamiento para los tres periodos mencionados.

En su oportunidad, el OPLE calificó como parcialmente válida la elección y determinó que los cargos a la presidencia y regiduría de hacienda para el periodo 2020, deberían ser propuestos por las Organizaciones migrantes¹⁴.

Lo anterior, porque no contaba con constancia alguna que acreditara que las Organizaciones migrantes fueron convocadas a la asamblea electiva y tampoco les respetaron los espacios que por derecho les corresponde de acuerdo al Estatuto.

Posteriormente, el Tribunal local confirmó la decisión del OPLE, cuestión que fue impugnada ante la Sala Xalapa, órgano que determinó, de igual forma, validar parcialmente la elección.

2. Decisión de la Sala Xalapa

La Sala Xalapa sustentó la determinación de confirmar la validez parcial la elección comunitaria con base en las siguientes cuestiones:

a. Consideró que lo adoptado en la asamblea del seis de julio de dos mil diecinueve, como fue la abrogación del Estatuto modificó el sistema normativo interno de la comunidad porque tal decisión resultó restrictiva de derechos de los migrantes, ello, porque, se excluyó a sus Organizaciones migrantes al no convocarlas a dicha asamblea.

b. Asimismo, señaló que la abrogación del Estatuto en esa asamblea implicó cambios sustanciales al sistema normativo interno, lo cual justificaba la aplicación, por identidad de razón, del plazo de noventa días de anticipación para su aplicación válida en el proceso en curso,

¹⁴ Por lo que se exhortó a las Organizaciones migrantes para que a la brevedad posible propusieran a la asamblea general las personas para ocupar la presidencia y regiduría de hacienda para el año 2020, a fin de que la asamblea determinara lo procedente.

previsto en el artículo 278, numeral 9, de la Ley local, lo cual no sucedió.

En consecuencia, confirmó la validez parcial de la asamblea electiva del doce de octubre del mismo año.

3. Conceptos de agravio

Del análisis de la demanda se advierte que los recurrentes pretenden la revocación de la sentencia impugnada y, en consecuencia, que se valide la asamblea general comunitaria de elección de integrantes al Ayuntamiento de Santa María Yalina, Oaxaca, para ello formulan los siguientes conceptos de agravio:

a. Asimilación forzada al sistema de partidos. Consideran que la Sala Xalapa hizo una asimilación de sus prácticas democráticas tradicionales al sistema de partidos políticos, en concreto al considerar que cualquier cambio o modificación en la organización de sus procesos electivos, como fue la abrogación del Estatuto, debió ocurrir 90 días previos al inicio del proceso, situación que deparó en la inaplicación de su sistema normativo interno.

Lo cual hace nugatorio el derecho de autodeterminación porque se les impone una condición o regla distinta a sus costumbres.

b. Protección indebida de los derechos de participación de las Organizaciones migrantes, en perjuicio de los derechos económicos, sociales y culturales de la comunidad. Es incorrecto que se considere el derecho de participar a Organizaciones de migrantes en la elección de sus autoridades, primero, porque el derecho es del migrante y no de una organización, segundo, porque con la decisión adoptada se genera problemáticas como, por ejemplo, no poder nombrar a quién debiera ejercer el cargo de hacienda a más de la mitad del ejercicio fiscal 2020, entre cuestiones.



4. Estudio de los conceptos de agravio.

I. Análisis de la aplicación del plazo de noventa días antes del inicio del proceso electoral para realizar cambios al sistema normativo interno

a. Planteamiento

Los agravios de los recurrentes, suplidos en su queja¹⁵, se dirigen a evidenciar que el artículo 278, numeral 9 de la Ley Local¹⁶ que utilizó la Sala Responsable para determinar que la modificación a su sistema normativo interno no debía aplicarse porque debió realizarse noventa días antes del inicio de su proceso electoral, lo que transgrede el derecho de autodeterminación de su comunidad indígena para designar a sus autoridades de conformidad con sus propias normas.

b. Decisión

Esta Sala Superior considera **fundado** el concepto de agravio, ya que la Sala Xalapa indebidamente aplicó el artículo 278, numeral 9, de la Ley local, para determinar que la asamblea que abrogó el Estatuto y modificó su sistema normativo interno no era válida.

Lo anterior, porque de una interpretación conforme del bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno, se tiene que **pueden emitir sus propias normas jurídicas a efecto de regular sus procesos electorales comunitarios cuando lo estimen**

¹⁵ Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Sala Superior, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**.

¹⁶ Artículo 278...

9.- El estatuto electoral deberá ser inscrito ante el Instituto Estatal a más tardar noventa días antes del inicio del proceso electoral ordinario del régimen de sistemas normativos indígenas del respectivo municipio, a efecto de que pueda aplicarse en el proceso electoral correspondiente...

necesario, lo cual puede suceder una vez iniciado su proceso electoral comunitario, incluso, en la misma asamblea electiva.

c. Justificación

Para resolver la cuestión planteada **es necesario identificar el bloque de constitucionalidad aplicable al caso**, conforme a lo siguiente:

Bloque de constitucionalidad

La Constitución Federal,¹⁷ el Convenio¹⁸, la Declaración,¹⁹ la Ley Electoral²⁰, la Constitución local²¹ y la Ley local²², conforman el bloque de constitucional aplicable sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Estos instrumentos reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno, entre otras cuestiones, para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, **política** y cultural.

Asimismo, se reconoce que, en la regulación y solución de sus conflictos internos, **pueden aplicar sus propios sistemas normativos**. Asimismo, que tienen **autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno**.

Además, se establece que tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Estos derechos tienen la limitación de que en su ejercicio deben

¹⁷ Artículos 1 y 2.

¹⁸ Artículo 8.

¹⁹ Artículos 3,4 y 5.

²⁰ Artículo 26, numeral 4.

²¹ Artículos 1, 16 y 25.

²² Artículo 273.



respetarse los principios constitucionales, y los derechos humanos.

d. Caso concreto

En el caso, una de las razones para que la Sala Xalapa determinara inválida la asamblea general comunitaria que abrogó el Estatuto consistió en que para modificar su sistema normativo interno era necesario hacerlo con noventa días de anticipación del inicio del proceso electoral, de conformidad con el artículo 278, numeral 9, de la Ley local.

Dicha norma establece lo siguiente:

Artículo 278...

9.- El estatuto electoral deberá ser inscrito ante el Instituto Estatal a más tardar noventa días antes del inicio del proceso electoral ordinario del régimen de sistemas normativos indígenas del respectivo municipio, a efecto de que pueda aplicarse en el proceso electoral correspondiente...

Ahora bien, lo **fundado** del agravio radica en que para determinar si una comunidad indígena pueda realizar modificaciones a su sistema normativo interno, las normas y criterios aplicables son los identificados en el **bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno.**

De modo que, la Sala Xalapa incumplió con su obligación de juzgar con perspectiva intercultural²³ pues omitió identificar el derecho aplicable a los sistemas normativos internos, lo que tuvo como consecuencia que de forma incorrecta aplicara e interpretara, por identidad de razón, una disposición de la Ley local, que no es conforme al derecho de la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas.

La aplicación de la identidad de razón como núcleo de la analogía es una operación práctica que no puede consistir únicamente en mostrar la

²³Jurisprudencia 19/2018 de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.** Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.

existencia de una cierta semejanza, sino que tiene como finalidad preservar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico.²⁴

Bajo esa óptica, se estima que no se debió aplicar el artículo 278, numeral 9, de la Ley local²⁵, **porque lo correcto era realizar una interpretación conforme del conjunto de normas integrantes del bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno.**

En efecto, de una interpretación sistemática del bloque de constitucionalidad aplicable, identificado en el apartado anterior, se desprende que el reconocimiento de esos derechos implica que los pueblos y comunidades indígenas puedan emitir sus propias normas jurídicas a efecto de regular sus procesos electorales comunitarios conforme a sus propias necesidades²⁶.

Esto puede suceder ya iniciado su proceso electoral comunitario, incluso, en la misma asamblea electiva, siempre y cuando se convoque debidamente a todos sus integrantes y se respeten los derechos humanos de los mismos.

Asimismo, de ese bloque de constitucionalidad se deriva que la expresión de autonomía y autogobierno indígena se recoge en un sistema normativo que reúne una gama de derechos protegidos o regulados dentro de sus leyes y todas las formas de su organización cívica, política, económica y religiosa.

²⁴ Atienza Rodríguez, Manuel. "Curso de Argumentación Jurídica". Editorial Trotta, pp. 230-232.

²⁵ Artículo 278.

[...]

9.- El estatuto electoral deberá ser inscrito ante el Instituto Estatal a más tardar noventa días antes del inicio del proceso electoral ordinario del régimen de sistemas normativos indígenas del respectivo municipio, a efecto de que pueda aplicarse en el proceso electoral correspondiente.

²⁶ Jurisprudencia 19/2014 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.** Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.



Es decir, en un conjunto de normas jurídicas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y que sus autoridades aplican para la resolución de conflictos, las cuales, se deciden en el marco de ese mismo régimen.

En ese sentido, esta Sala Superior en diversos precedentes ha determinado que la asamblea general comunitaria, en ejercicio de su libre determinación, puede modificar su sistema normativo interno, incluso, en la propia asamblea electiva, como se desprende del cuadro siguiente:

Expediente	Criterio
SUP-REC-62/2020	Se consideró válido la creación de un Consejo Municipal Electoral derivado de la negativa de la autoridad facultada para emitir la convocatoria a la asamblea electiva (la aprobación de la creación de dicha autoridad electoral fue el doce de agosto de dos mil diecinueve y las asambleas electivas el veinte y veintiuno de octubre siguiente).
SUP-REC-60/2020	Se decidió que corresponde a la asamblea general comunitaria determinar el método de elección de la presidencia municipal el día de la elección, ya sea duplas o ternas, lo cual constituye uno de los ejes rectores que derivan del ejercicio del derecho de autodeterminación tutelado en el artículo 2 constitucional.
SUP-REC-59/2020	Se determinó válida la modificación de su sistema normativo interno respecto de la manera de proponer las candidaturas de ternas por duplas, ello porque fue aprobado por la asamblea general comunitaria el mismo día de la elección.
SUP-REC-6/2016	Se estimó que aun cuando la convocatoria estableció que el punto a tratar únicamente era la solicitud de licencia de un regidor, ello no era obstáculo para que sí así lo estimaba la asamblea, como máxima autoridad, pudiera incorporar para su discusión el propio día de la asamblea, otros temas relevantes para la comunidad, como lo era la potencial remoción de todos sus concejales, lo cual aconteció.

Asimismo, la conclusión de la Sala Xalapa desconoce que la asamblea general comunitaria, al ser el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones, es la competente para adoptar **cuando estime necesario** alguna modificación al sistema normativo interno, en aras de garantizar la vigencia efectiva de su autogobierno²⁷.

Lo contrario, como lo dispone la norma en estudio y de su indebida interpretación, sería desconocer el pluralismo jurídico que se reconoce

²⁷ Sirven de sustento la jurisprudencia 20/2014, de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO**", así como la tesis XIII/2016, de rubro: "**ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOpte RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTEs, SE DEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES**". Ambas emitidas por la Sala Superior, publicadas en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, años 7 y 9, número 15 y 18, respectivamente.

como parte del sistema jurídico de las normas creadas por los pueblos y comunidades indígenas; **asimismo, implicaría asimilar las reglas de las elecciones por el régimen de partidos políticos a las diversas de los pueblos y comunidades indígenas.**

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que, entre otros, es el artículo 2, de la Constitución Federal, el precepto normativo que debe regular el asunto en análisis, ya que, estamos ante la celebración de una elección bajo el sistema normativo indígena de una comunidad, lo cual no corresponde con las reglas que rigen al sistema de partidos políticos.

De ahí que, contrario a lo señalado por la Sala Xalapa, no se debe imponer a las comunidades indígenas un plazo específico para que modifiquen alguna regla de su sistema normativo interno, ello se traduce en que la comunidad no tenga un control permanente sobre su propio destino, que le permita imponer sus reglas de derecho interno, por encima de cualquier norma de derecho común que sostenga una consideración en contrario, que puede traducirse en una asimilación forzada a normas externas de la comunidad, y vulnerar el derecho su autonomía y libre determinación.

Aunado a lo anterior, se estima que la Sala Xalapa omitió analizar de manera correcta el artículo 278 de la Ley local, de su lectura integral tenemos que, si bien las autoridades municipales pueden informar al OPLE las reglas de su proceso electoral comunitario o remitir los Estatutos correspondientes, a fin de que se registren y se elabore un dictamen.

Lo cierto es que, se establece de forma expresa que los Estatutos se entenderán de naturaleza potestativa, es decir, **no son obligatorios**, lo cual se estima que se ajusta al bloque de constitucionalidad, precisamente porque en ejercicio de su autogobierno la asamblea general comunitaria puede modificar sus reglas conforme a sus necesidades.



Esto significa que, si las autoridades municipales no remiten el informe sobre sus normas electorales o sus Estatutos correspondientes el OPLE, en modo alguno tiene la consecuencia de que sus normas y prácticas comunitarias no se puedan aplicar.

No pasa desapercibido que la finalidad de que el OPLE conozca las normas electorales comunitarias, es por ser la autoridad competente para calificar las elecciones de los municipios realizadas conforme a su propio sistema normativo indígena.

Sin embargo, existen otras medidas que cumplen con esa finalidad, ya que, la Ley local dispone que en el supuesto de que las autoridades municipales no remitan dicha información, lo procedente es elaborar el dictamen con los expedientes de las últimas tres elecciones.

Asimismo, existe la obligación para las autoridades municipales de remitir al OPLE, una vez concluida la asamblea electiva, el expediente con el resultado de la elección, para que se proceda con la calificación de esta²⁸.

Como se ve, el OPLE cuenta con otros medios para conocer las normas electorales de las comunidades indígenas, incluso, en cumplimiento de su obligación de analizar con perspectiva intercultural puede allegarse de la información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena²⁹.

Por lo expuesto, se considera que la interpretación efectuada por la Sala Xalapa es contraria **al bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno, en concreto, el aplicable para que sus autoridades modifiquen sus normas**

²⁸ De conformidad con los artículos 277 numeral 3 y 280.

²⁹ Jurisprudencia 19/2018 de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.** Consultable en <https://www.te.gob.mx/iuse/>.

internas. Lo cual, no debe ser equiparable al régimen de partidos políticos.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-145/2018.

e. Conclusión

Es **fundado** el agravio porque **la Sala Xalapa indebidamente aplicó** el artículo 278, numeral 9, de la Ley local, para señalar que la asamblea mediante la cual se abrogó el Estatuto y modificó su sistema normativo interno era inválida.

Ello porque lo correcto era realizar una **interpretación conforme del bloque de constitucionalidad sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, autonomía y autogobierno**, para determinar que la asamblea general comunitaria puede modificar su sistema normativo interno cuando lo considere necesario.

II. Protección indebida de los derechos de participación de las Organizaciones migrantes, en perjuicio de los derechos económicos, sociales y culturales de la comunidad.

Esta Sala Superior considera que el agravio para controvertir la protección al derecho de las Organizaciones migrantes de participar en las asambleas electivas de la comunidad deviene **inoperante**.

Ello, porque además de resultar fundado el agravio analizado en el apartado anterior, con lo cual los recurrentes alcanzaron su pretensión principal, señalan que es incorrecto que se considere el derecho de participar de las Organizaciones migrantes en la elección de sus autoridades porque el derecho es del migrante y no de una organización, y esas organizaciones no tienen existencia jurídica, incluso algunas ni están asentadas en el municipio, lo cual no les permite ver la problemática cotidiana de la comunidad.



Además, la decisión de confirmar la validez parcial de la elección de concejales genera problemáticas como, por ejemplo, no poder nombrar a quién debiera ejercer el cargo de hacienda a más de la mitad del ejercicio fiscal dos mil veinte, entre otras. Ello privilegia el derecho de organizaciones frente al de tener un gobierno que permita el desarrollo de la comunidad en plena pandemia.

Como se advierte, los planteamientos de los recurrentes versan sobre cuestiones de estricta legalidad que no se relacionan o impactan en la inaplicación de su sistema normativo interno o afectación a un derecho sustantivo de la comunidad, razón por la que no pueden ser materia de estudio de fondo en el recurso de reconsideración.

Aunado a lo anterior, del análisis integral de la sentencia controvertida no se advierte que la Sala Xalapa, haya llevado a cabo algún ejercicio de control constitucional o convencional, ya sea respecto de las normas electorales locales, o bien, la interpretación directa de un artículo constitucional.

Por lo que conforme a las consideraciones precisadas se estima que los agravios son **inoperantes**.

III. Conclusión final

Conforme a lo expuesto, al determinar que, en las elecciones bajo sistema normativo interno es incorrecto aplicar el plazo de noventa días previos para la validez de cambios a la forma y método de elección, como se prevé en el régimen de partidos, **se considera que la abrogación del Estatuto es válida**, pues se realizó en ejercicio de la libre determinación, autonomía y autogobierno de la comunidad de Santa María Yalina, Oaxaca.

Tales derechos implican que son los propios pueblos y comunidades indígenas quienes deben tomar las decisiones relativas a sus asuntos internos y disponer de medios para ejercer su autonomía, pues los

sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, por lo que, las comunidades pueden cambiar sus métodos electivos, en la búsqueda de un mejor mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones.

Por tanto, si la asamblea electiva se realizó con las nuevas reglas, que ya fueron declaradas válidas, **lo procedente es reconocer la validez de la elección de todos los cargos para el periodo 2020.**

VI. DETERMINACIÓN DE ESTA SALA SUPERIOR

Por los razonamientos expuestos, se modifica **la sentencia impugnada**, para el efecto de validar **la elección de concejales al Ayuntamiento para el periodo 2020**, porque:

- 1) Es inaplicable el plazo de noventa días para poder modificar el sistema normativo interno previo a una asamblea de elección comunitaria, al considerarse, que no forma parte del bloque de constitucional integrado por los derechos a la libre determinación, autogobierno y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.
- 2) Es válida la asamblea que abrogó el Estatuto que preveía la prerrogativa en favor de las Organizaciones migrantes de proponer candidaturas para determinados cargos del municipio.
- 3) En consecuencia, la asamblea electiva del doce de octubre de dos mil diecinueve, donde se eligieron a los concejales al Ayuntamiento para el periodo 2020, es válida.

Derivado de lo anterior, lo procedente es modificar la sentencia dictada por el Tribunal local dentro del expediente JNI/42/2020, JNI/65/2020 y JNI/66/2020 acumulados.

Asimismo, procede modificar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-429/2019, a fin de que el OPLE de manera inmediata otorgue las constancias de



mayoría, respectivamente, a las personas designadas para ocupar los cargos a la presidencia municipal y regiduría de hacienda para el periodo 2020.

VII. RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **modifica la sentencia impugnada** para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda. En su oportunidad devuélvanse las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, lo resolvieron por unanimidad de votos las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.