

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-392/2018

RECURRENTES: ISIDRO ROBLES
BAUTISTA Y OTROS

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

TERCEROS INTERESADOS: VICENTE
REYES PÉREZ Y OTRO

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: JUAN GUILLERMO
CASILLAS GUEVARA Y RODOLFO
ARCE CORRAL

COLABORÓ: BRUNO. A ACEVEDO
NUEVO

Ciudad de México, a veintisiete de junio de dos mil dieciocho

Sentencia que **confirma** la resolución emitida por la Sala Regional de este Tribunal, con sede en Xalapa, Veracruz, en el juicio identificado con el número de expediente SX-JDC-281/2018 y, en consecuencia, reconoce la validez de la elección llevada a cabo por la Asamblea General Comunitaria de la cabecera municipal en el municipio de San Miguel Quetzaltepec Mixe, Oaxaca, porque no afectó el derecho universal al voto de la agencia municipal de San Juan Chuxnabán de ese Municipio.

CONTENIDO

GLOSARIO..... 2

1. ANTECEDENTES..... 3

2. COMPETENCIA..... 5

3. PROCEDENCIA..... 6

4. TERCERO INTERESADO 9

5. ESTUDIO DE FONDO 11

 5.1. Contexto de la controversia 11

 5.2. Sentencia del Tribunal local 13

 5.3. Sentencia de Sala Xalapa..... 15

 5.4. Síntesis de agravios..... 23

 5.5. Consideraciones de esta Sala Superior 25

6. RESOLUTIVO 40

GLOSARIO

Agencia Municipal:	Comunidad indígena que se asienta en la agencia municipal de San Juan Bosco Chuxnabán
Ayuntamiento:	Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec Mixe, Oaxaca
Cabecera:	Comunidad indígena que se asienta en la cabecera municipal de San Miguel Quetzaltepec Mixe, Oaxaca
Código Electoral:	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
Instituto local:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

Correspondiente a la Tercera
Circunscripción Plurinominal, Con
Sede En Xalapa, Veracruz

Tribunal local:

Tribunal Electoral del Estado de
Oaxaca

1. ANTECEDENTES

Los hechos ocurrieron en el año dos mil diecisiete, salvo que se indique lo contrario.

1.1. Proceso electoral del Ayuntamiento. El presente caso se enmarca en el proceso de elección de integrantes del ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, que estarán en funciones durante el año dos mil dieciocho. En el municipio se asientan cuatro comunidades indígenas mixes, una en la Cabecera, y tres en el resto de las agencias municipales. En el marco del proceso electoral señalado, se generó una tensión entre la agencia municipal de San Juan Chuxnabán y la Cabecera, porque de acuerdo con esta última comunidad sólo pueden ser elegidos y votar los originarios y avecindados de la Cabecera.

1.2. Convocatoria a la elección. El dieciséis de octubre las autoridades municipales, emitieron la convocatoria para la elección de San Miguel Quetzaltepec, misma que le fue notificada al Agente Municipal de San Juan Bosco Chuxnabán, por conducto del Instituto local el veinte de octubre.¹

1.3. Elección de San Miguel Quetzaltepec. El tres de noviembre, se celebró la elección para elegir a los concejales al

¹ Oficio IEEPCO/1949/2017, visible a foja 115 del cuaderno accesorio 4.

Ayuntamiento citado. En dicha Asamblea resultaron electas las ciudadanas y ciudadanos siguientes:

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente Municipal	Vicente Reyes Pérez	Vidal Nolasco Rojas
Síndico Municipal	Juan Olivera Morales	Rafael Núñez Sánchez
Regidor de Hacienda	Dámaso Pérez Caudillo	***
Regidor de Educación	Asunción Morales Sánchez	***
Regidor de Obra Pública	Sagrado Sánchez Olivera	***
Regidor de Salud	Cirila Peralta Reyes	***
Alcalde Único Constitucional	Nicolás Romero Vásquez	Suplente Primero: Anselmo Vásquez Robles Suplente Segundo: Pedro Ramírez Sánchez
Juez o Alcalde Municipal	Diego Nolasco	***
Tesorero	Andrés Robles Pérez	***
Secretario	Elías Quintas Pérez	Natanael Vásquez Sánchez

1.4. Acuerdo sobre la validez de la elección (IEEPCO-CG-SNI-60/2017). El veintitrés de diciembre, el Instituto local emitió un acuerdo en el que calificó como válida la elección de integrantes del Ayuntamiento indicada en el punto anterior.

1.5. Juicios locales (JNI/12/2018 y sus acumulados). Diversos ciudadanos y autoridades de comunidades de San Miguel Quetzaltepec, promovieron medios de impugnación ante el Tribunal local para controvertir el acuerdo sobre la validez de la elección.

El diecisiete de abril del presente año, el Tribunal local confirmó el acuerdo sobre la validez de la elección del Ayuntamiento.

Además, vinculó a las comunidades indígenas de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, para que generaran mecanismos de diálogo y, en pleno uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos necesarios para que todas las comunidades tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan.

1.6. Resolución impugnada (SX-JDC-281/2018). Los ahora recurrentes promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en Sala Xalapa, a fin de controvertir la sentencia del Tribunal local.

El dieciséis de mayo, la Sala Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal local.

1.7. Recurso de reconsideración. El veinticinco de mayo los recurrentes interpusieron un recurso de reconsideración en el Tribunal local para controvertir la sentencia de la Sala Xalapa.

1.8. Turno y trámite. El cuatro de junio de este año, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente citado al rubro, y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 y 68 de la Ley de Medios.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor dictó el acuerdo correspondiente de radicación de la demanda.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente recurso, ya que se impugna la sentencia de una Sala Regional, las cuales sólo pueden ser revisadas por este órgano jurisdiccional.

Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 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.

3. PROCEDENCIA

El recurso es procedente porque se reúnen todos los requisitos formales, generales y especiales de procedencia que están previstos en los artículos 8º, 9º, 13, fracción III, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, 66, 79, párrafo 1; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios.

3.1. Oportunidad. La demanda cumple con ese requisito. La resolución impugnada se notificó a los recurrentes el día veintidós de mayo del presente año, según consta en la cédula de notificación personal².

Así, en términos del artículo 26, párrafo 1 de la Ley de Medios, la notificación personal surtió efectos el veintidós de mayo. Por ello, si el recurso se presentó el veinticinco de mayo, la demanda se presentó dentro del plazo de tres días que prevé el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

² Visible en la hoja 147 del cuaderno de antecedentes del expediente en el que se actúa.

3.2. Requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración. Se considera satisfecho el requisito bajo estudio, ya que subsiste un problema constitucional. A juicio de esta Sala Superior, la Sala Xalapa interpretó el sistema normativo interno de la Cabecera, a la luz del artículo 2° de la Constitución.

El artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los medios de impugnación de su conocimiento, cuando se determine la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Federal. Dicho requisito de procedencia se interpreta en el sentido de considerar que esos medios de impugnación sólo son procedentes para analizar planteamientos propiamente de constitucionalidad.

Uno de esos supuestos de procedencia que la jurisprudencia ha identificado, se actualiza cuando hubo un pronunciamiento de la Sala regional responsable sobre la interpretación de un precepto constitucional mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias³.

En el caso concreto se actualizan este supuesto por las razones que se explican enseguida.

En primer lugar, la Sala Xalapa realizó una interpretación del principio constitucional de autodeterminación de las comunidades indígenas, que está contenido en el artículo 2° de la Constitución. Al respecto, concluyó que es perfectamente factible la existencia

³ Jurisprudencia 26/2012, de la Sala Superior, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES". Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

de regímenes municipales diferenciados en el mismo territorio del Municipio.

Con base en esa interpretación, la Sala Xalapa resolvió que “la Cabecera Municipal y la agencia de San Juan Bosco Chuxnabán, tienen regímenes diferenciados y gozan de autonomía mutua para la elección de sus autoridades tradicionales, de acuerdo con sus sistemas normativos propios, por lo que no es jurídicamente válido ordenar la inclusión de la agencia en la elección de autoridades municipales”⁴.

Esa determinación actualiza el supuesto de procedencia que consiste en haber realizado una interpretación directa de normas constitucionales. La identificación de los principios constitucionales que entraban en tensión en el caso concreto, la interpretación de cada uno de ellos y su ponderación en atención a las circunstancias específicas, implican que la Sala Xalapa interpretó directamente la Constitución Federal.

Por los anteriores argumentos, esta Sala Superior estima que la sentencia reclamada hizo un estudio de constitucionalidad de los sistemas normativos internos de la Cabecera y la Agencia Municipal e interpretó directamente preceptos constitucionales, por lo tanto, existe materia susceptible de ser analizada en el presente medio de impugnación.

De manera que en el caso subsiste un problema de constitucionalidad que es, en principio, combatido por los recurrentes, cuestión que hace suficiente la procedencia del recurso de reconsideración.

⁴ Párrafo 167 de la sentencia impugnada.

4. TERCERO INTERESADO

En el presente asunto comparecen quienes se ostentan como Presidente Municipal y Primer Síndico del municipio de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, a fin de que se reconozca su intervención como tercero interesado. El escrito es procedente, según el estudio que se realiza enseguida.

4.1. Forma. En el escrito de tercero interesado que se analiza, se hace constar el nombre y firma autógrafa de los comparecientes, del que se desprende un interés incompatible con el de los recurrentes.

4.2. Oportunidad. El escrito de tercero interesado fue presentado fuera del plazo legal de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 67 de la Ley de Medios. La cédula de publicación del medio de impugnación se colocó a las cero horas con cincuenta y cinco minutos del dos de junio, y se retiró a la misma hora del día cuatro de junio.

Si el escrito de tercero interesado se presentó el día cinco de junio, entonces, a primera vista, no se presentó en el plazo legal previsto para esos efectos.

Sin embargo, se considera que el escrito de tercero interesado fue presentado de manera oportuna, en atención a las particularidades del caso para garantizar el derecho a una tutela judicial efectiva.

En este caso, se advierte que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus normas, costumbres y especificidades

culturales, sino que es necesario establecer protecciones jurídicas especiales en su favor, atendiendo a situaciones que de hecho puedan limitar el ejercicio pleno de sus derechos.

De esta forma, acorde con el criterio de esta Sala Superior, contenido en las tesis de jurisprudencia 7/2014, de rubro **"COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD"**, y 28/2010 **"COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE"**, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes se deben tomar en consideración determinadas particularidades, como los obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica. En este caso, por ejemplo, es pertinente valorar la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del promovente, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

Una decisión judicial que tome en consideración tales aspectos garantiza los derechos de las personas comparecientes, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción, al no exigir el cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas o al flexibilizar algunas formalidades de manera razonable y justificada, de acuerdo con las circunstancias de cada caso.

Por tanto, tomando en consideración la calidad de ciudadanos indígenas del Presidente y Síndico Municipal de San Miguel Quetzaltepec y tomando en consideración la distancia entre su comunidad y la sede de la Sala Xalapa⁵, se concluye que flexibilizar la norma no implica una afectación desproporcionada a derechos de otras partes, terceros, ni a otros principios, siendo procedente maximizar el derecho de acceso a la justicia, frente a la mínima afectación formal que se advierte que genera la presentación extemporánea del escrito de tercero interesado⁶.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Contexto de la controversia

El contexto general de la presente controversia tiene lugar en el interior del Municipio, que se rige por sus propios sistemas normativos internos. En ese lugar se asientan, principalmente, cuatro comunidades indígenas de origen mixe. Una comunidad está asentada en la cabecera municipal de San Miguel Quetzaltepec; mientras que las otras tres comunidades se asientan en las agencias municipales que comprende el

⁵ La distancia entre estos dos puntos es de aproximadamente quinientos ochenta y cinco kilómetros y, aproximadamente, un viaje de nueve horas y media en carro. Con datos de: <https://www.google.com/maps/>.

⁶ Similar criterio fue adoptado en el SUP-REC-1153/2017 y su acumulado.

Municipio, siendo una de ellas la agencia municipal de Juan Bosco Chuxnabán.

El conflicto que se presenta entre la Cabecera y la Agencia Municipal tiene diversos matices y momentos.

Según las constancias disponibles para consulta en el expediente, ambas comunidades han reconocido recíprocamente su autonomía para la elección de sus propias autoridades.

De esa manera, es importante destacar que la comunidad de la Cabecera *históricamente*⁷ ha elegido a los integrantes de su Ayuntamiento con base en un sistema normativo interno propio que no ha permitido la participación de otras comunidades en sus procesos electivos y, de la misma forma lo ha hecho la Agencia Municipal.

Sin embargo, en la elección que se analiza en este asunto la Cabecera convocó a todas las agencias del Municipio para participar en la elección del año dos mil diecisiete, incluyendo a Juan Bosco Chuxnabán. De acuerdo con las constancias que obran en autos y que se analizan en esta sentencia, esto se debió a la solicitud de la Agencia Municipal a participar en este proceso electoral.

A pesar de la convocatoria abierta, la Agencia Municipal no participó en la elección y en esta instancia alega que su derecho universal al voto fue vulnerado por la Cabecera al impedir su participación política en esa elección.

Por lo tanto, el problema jurídico se centra en resolver si el

⁷ Según consta en autos, al menos desde el año dos mil uno y hasta el año dos mil dieciséis.

proceso electivo que la Cabecera organizó, en ejercicio de su autodeterminación, vulneró los derechos de participación política de la Agencia Municipal, en particular, el del voto universal.

Para contextualizar la controversia entre estas comunidades, enseguida se hará una síntesis de las sentencias dictadas por el Tribunal local y la Sala Xalapa.

De esta forma, se ilustrará de mejor manera las cuestiones constitucionales que han estado en litis a lo largo de la controversia y si estos han sido desvirtuados por las partes o si, por el contrario, subsisten en esta instancia.

5.2. Sentencia del Tribunal local

El Tribunal local resolvió **confirmar** el acuerdo del Instituto local por el que se validó la elección de integrantes del Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec.

En primer lugar, el Tribunal local realizó un estudio de los sistemas normativos del municipio de San Miguel Quetzaltepec y concluyó que tradicionalmente las comunidades que habitan ese Municipio se han considerado recíprocamente autónomas en la determinación de sus autoridades.

En su análisis contextual, determinó que el Municipio se integra por cuatro comunidades: San Miguel Quetzaltepec, Santa Margarita Huitepec, Santa Cruz Condoy y San Juan Bosco Chuxnabán. Las cuatro son comunidades autónomas; su territorio es distinto; tienen diferentes autoridades; cada comunidad tiene su propia iglesia y su propia festividad; y más importante para el

presente caso, cada comunidad cuenta con su propio sistema normativo interno de elección de autoridades⁸.

Además, el Tribunal consideró que existían dos derechos colectivos en pugna, de comunidades igualmente autónomas. Por una parte, estaba el derecho al voto universal de los habitantes de la Agencia Municipal y, por la otra, el derecho a la autonomía de la Cabecera que se manifiesta en la posibilidad de definir la forma en la que se eligen sus autoridades a través de su sistema normativo interno⁹.

Además, advirtió que, para resolver el caso, no era posible maximizar de manera unilateral los derechos de una sola de las comunidades, sino que, por el contrario, debía ponderar los derechos en colisión.

Tomando lo anterior en consideración, el Tribunal local decidió confirmar el acuerdo por las siguientes razones.

Consideró que, si la elección de integrantes del Ayuntamiento se llevó a cabo conforme a su sistema normativo interno, debía concluirse que ello es conforme a Derecho, porque implica una **restricción mínima** del derecho al voto universal de la Agencia Municipal y, por otra parte, permite optimizar el derecho a la libre determinación de la Cabecera.

El Tribunal local afirmó lo primero, en tanto que, sólo se restringe el derecho a votar de la Agencia Municipal por lo que hace a la conformación del Ayuntamiento, sin que ello implique que estén

⁸ Ver página 167 de la sentencia del Tribunal local en el expediente JNI/12/2018 y acumulados.

⁹ Ver página 31 de la sentencia del Tribunal local dictada en el expediente JNI/12/2018 y acumulados.

impedidos para participar en el resto de las elecciones que se organizan para la designación de las diversas autoridades¹⁰.

En cuanto a la segunda afirmación, la restricción al derecho de votar y ser votados de la Agencia Municipal permite la plena observancia del derecho a la libre determinación de la Cabecera, en la medida que posibilita la prevalencia de su sistema normativo interno, garantiza que la integración de la representación política se logre conforme a ese sistema jurídico y permite que la gestión gubernamental obedezca a las prácticas comunitarias¹¹.

Por lo tanto, revocar el acuerdo impugnado se traduciría en una intromisión injustificada por parte del Estado en la vida interna de las comunidades indígenas, así como en una restricción desproporcionada a la autonomía de la Cabecera.

5.3. Sentencia de Sala Xalapa

La Sala Xalapa **confirmó** la sentencia del Tribunal local, por las razones que se mencionan enseguida.

5.3.a. Participación histórica de la Agencia Municipal en las elecciones de la Cabecera

En primer lugar, la Sala Xalapa analizó la **participación histórica** de la Agencia Municipal en los procesos electorales del Cabildo.

En ese sentido, la Sala Xalapa valoró en plenitud de jurisdicción diversas documentales públicas que le fueron remitidas por el Instituto local. Entre ellas, valoró las “actas de elecciones” de San Miguel Quetzaltepec correspondientes a los años 1999 a 2002 y

¹⁰ Ver página 63 de la sentencia del Tribunal local dictada en el expediente JN/12/2018 y acumulados.

¹¹ Ver página 64 de la sentencia del Tribunal local dictada en el expediente JN/12/2018 y acumulados.

2004 a 2016. De la valoración de esas actas de elecciones, la Sala Xalapa pudo concluir que¹²:

- **Elecciones en los años 2001 y 2002.** Los ciudadanos de la Agencia Municipal **no participaron** en los procesos electorales de la Cabecera.
- **Año 2003.** En septiembre de 2003 se nombró un administrador municipal, luego de que el Congreso del Estado de Oaxaca aprobara, mediante decreto 264, la suspensión provisional del Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec y el inicio del procedimiento de desaparición del mismo¹³.
- **Elecciones entre los años 2004 a 2016.** En los últimos diecisiete años, los ciudadanos de la Agencia Municipal **no participaron** en los procesos electorales de la Cabecera.

Por lo tanto, la Sala Xalapa concluyó que la Agencia Municipal **no había participado históricamente** en las elecciones de la Cabecera.

5.3.b. Participación de la Agencia Municipal en la organización del proceso electoral de la Cabecera del año dos mil diecisiete

En otro orden, la Sala Xalapa también analizó el involucramiento de la Agencia Municipal en la **organización del proceso electoral de la Cabecera** para el año dos mil diecisiete. Al respecto, la Sala Xalapa consideró lo siguiente:

¹² Este examen es visible en las hojas 30 a 43 de la sentencia recurrida de Sala Xalapa.

¹³ Informe del Administrador Municipal visible en las hojas 302 a 310 del cuaderno accesorio 12.

- El veinte de julio de dos mil diecisiete diversos ciudadanos de la Agencia Municipal solicitaron al Instituto local que convocara a reuniones de trabajo con las autoridades de la Cabecera, con el objeto de construir bases y consensos para que se les permitiera participar en el proceso electoral de esta última comunidad.

El Presidente Municipal de San Miguel Quetzaltepec accedió a la solicitud y, como consecuencia, se llevaron a cabo diversas reuniones de trabajo entre Agencia Municipal y Cabecera. Del análisis que llevó a cabo la Sala Xalapa de las minutas de trabajo que resultaron de esas reuniones, se desprende lo siguiente¹⁴:

i) Mesa de trabajo de 2 de octubre de 2017¹⁵

Los representantes de la Cabecera manifestaron que la participación de la Agencia Municipal en su proceso electoral sería bienvenida si se ajustaban a su sistema normativo interno.

Por su parte, los representantes de la Agencia Municipal manifestaron que deseaban participar en el proceso electoral de la Cabecera para vigilar la entrega de los recursos federales¹⁶.

¹⁴ Este estudio es visible de la página 46 a 53 de la sentencia reclamada.

¹⁵ Esta minuta de trabajo está disponible para consulta en la hoja 69 del cuaderno accesorio 6 del expediente en el que se actúa.

¹⁶ Lo que se ilustra con las siguientes participaciones de los representantes de la Agencia Municipal:

- En uso de la voz uno de los comisionados de la agencia, refirió: "... nosotros tenemos los acuerdos de una asamblea, ellos están de acuerdo en participar, pero yo quiero decir, ya que no nos han dado el recurso, en lo que lo consultan con su asamblea, nosotros queremos el recurso..."

La reunión de trabajo concluyó que:

- Las autoridades de ambas comunidades someterían a consideración de sus asambleas las propuestas sobre cómo podrían participar los ciudadanos de la Agencia, en el proceso electoral de la Cabecera. **Para ello elaborarían las actas de asamblea correspondientes y las presentarían en una reunión de trabajo posterior.**
- La autoridad de la Cabecera se comprometía a dar respuesta a la petición planteada por la Agencia, en relación con su participación en la elección de integrantes del Ayuntamiento.
- Se fijó el nueve de octubre de dos mil diecisiete, como fecha para la siguiente reunión de trabajo.

ii) Mesa de trabajo de 9 de octubre de 2017¹⁷

Los representantes de la Cabecera informaron que su Asamblea General **había aceptado la participación de la Agencia Municipal** en su proceso electoral y enseñaron el acta correspondiente para acreditarlo.

-
- Al hacer uso de la voz Andrés Vázquez de la agencia, manifestó: "...nosotros queremos participar en la elección del municipio con la finalidad de vigilar el recurso que el municipio recibe...".
 - Nuevamente al hacer uso de la voz el secretario de la agencia, refirió: "...el segundo objetivo es respecto a los desvíos económicos, por lo que nuestro objetivo es vigilar y que haya crecimiento de las comunidades indígenas, ya que existe un rezago en cuanto al crecimiento económico, nos manda el gobierno federal... la comunidad de Chuxnabán+ya lo analizó y pues esperamos la respuesta de nuestros paisanos...".
 - En uso de la voz Abel Arnulfo Velázquez, de la agencia, indicó: "...la asamblea ya lo decidió y por eso ahora estamos solicitando que nos dejen participar, porque no nos entregan nuestro recurso...".
 - Por su parte, un ciudadano de San Miguel Quetzaltepec, refirió: "...quisiera invitar a los amigos que nos centremos al tema...yo quiero que se centren en el tema electoral... no tenemos ninguna inconveniencia para su participación...".

¹⁷ Esta minuta de trabajo está disponible para consulta en la hoja 78 del cuaderno accesorio 6 del expediente en el que se actúa.

Por su parte, los representantes de la Agencia Municipal **no presentaron** el acta de su Asamblea General en la que se hubiese manifestado la intención de los habitantes de la Agencia de participar en el proceso electoral de la Cabecera.

Como consecuencia, los representantes de la Cabecera les solicitaron a los representantes de la Agencia que manifestaran sus propuestas respecto a la forma en que podrían integrarse y participar en el proceso electoral, **pero no realizaron propuesta alguna.**

Sin embargo, los representantes de la Agencia Municipal manifestaron **que su prioridad no era participar en el proceso electoral, sino recibir el recurso federal que les correspondía por parte de la Cabecera**¹⁸.

La reunión de trabajo concluyó que:

- La autoridad municipal de San Miguel Quetzaltepec se comprometió a informar a la agencia de San Juan Bosco Chuxnabán del sistema normativo indígena de la comunidad bajo el cual se rigen para la elección de sus autoridades municipales.

¹⁸ Lo que se ilustra con las siguientes participaciones de los representantes de la Agencia Municipal:

- **En uso de la palabra del ciudadano de la agencia de san Juan Bosco manifiesta:** surgió la idea de participar en la elección de nuestra comunidad, en virtud que pedimos en forma, ya que no hay respuesta en relación a que no hemos recibido nuestros recursos.
- En uso de la palabra de la agencia manifiesta: estamos de acuerdo con la respuesta, pero la comunidad de Chuxnabán solo quiere solución en relación al recurso que le corresponde.

- En atención a la petición planteada por la Agencia Municipal de elaborar la convocatoria en coordinación con la cabecera municipal, ésta última manifestó que no era posible, en primer lugar, debido al corto tiempo para modificar los sistemas normativos indígenas de la comunidad y, en segundo lugar, porque la Agencia Municipal no demostró que hubiera consultado a su Asamblea General Comunitaria sobre el tema; toda vez que no presentaron acta de asamblea.
- **La autoridad municipal de San Miguel Quetzaltepec elaboraría su convocatoria y se comprometió a notificársela en tiempo y forma a la agencia municipal de San Juan Bosco Chuxnabán.**

La citada convocatoria le fue notificada al Agente Municipal de San Juan Bosco Chuxnabán por conducto del Instituto local el veinte de octubre de dos mil diecisiete¹⁹. La convocatoria permitía la participación de la ciudadanía de todas las agencias del Municipio y estableció que la elección se llevaría a cabo el tres de noviembre de dos mil diecisiete.

A raíz de la emisión de la convocatoria, el treinta de octubre se realizó otra reunión de trabajo.

¹⁹ Según consta en el oficio IEEPCO/1949/2017, visible en la hoja 115 del cuaderno accesorio 4 del expediente en el que se actúa.

iii) Mesa de trabajo de 30 de octubre de 2017²⁰

Los representantes de la Agencia Municipal presentaron sus propuestas sobre cómo debería llevarse a cabo la elección. En concreto, solicitaron que :1) la convocatoria incluyera a la ciudadanía de las rancherías y núcleos agrarios, no solamente a la de las agencias; 2) la Asamblea General de elección de integrantes del Ayuntamiento se llevara a cabo en la agencia municipal de Santa Cruz Condoy; 3) la votación se recibiera en urnas y no en el pizarrón, y 4) que se modificara la fecha de la elección.

Además, diversos representantes de la Agencia Municipal manifestaron que la razón por la que querían intervenir en el proceso electoral de la Cabecera era para **ejercer “presión” porque no habían recibido los recursos federales que les correspondían**. De haber recibido esos recursos, no intervendrían en ese proceso electoral²¹.

Por su parte, los representantes de la Cabecera no se opusieron a que participara la ciudadanía de las

²⁰ Esta minuta de trabajo está disponible para consulta en la hoja 121 del cuaderno accesorio 6 del expediente en el que se actúa.

²¹ Lo que se ilustra con las siguientes participaciones de los representantes de la Agencia Municipal:

- Seguidamente en uso de la voz, Andrés Vásquez Luisa de la agencia, señaló: “...No estamos de acuerdo que no nos ha depositado y por lo mismo, estamos aquí, si nos hubieran entregado tal cual, nosotros no nos meteríamos en su convocatoria...”
- Por su parte Pedro Romero Martínez, de la agencia municipal, manifestó: “...Nosotros queremos que se nos tomen en cuenta pero esto surge por el problema económico, estamos sufriendo, ellos se niegan a dar nuestro recurso que nos corresponde...”
- Finalmente, en uso de la voz el agente municipal, dijo: “...Nosotros no hemos llegado a una solución en relación al recurso, el bloqueo es porque no nos han dado el recurso, mi gente me gano, porque no nos han dado el recurso, podemos hacer más presión...”.

rancherías y núcleos agrarios, pero sí mostraron oposición al sistema de urnas, al representar una modificación sustancial a sus “usos y costumbres”.

Así, sobre el tema de la participación de la Agencia Municipal en la organización del proceso electoral de la Cabecera, la Sala Xalapa pudo concluir que **la Agencia Municipal sí tuvo la oportunidad de participar en la organización y elaboración de la convocatoria respectiva.**

Sin embargo, las autoridades de la Agencia y sus representantes no hicieron propuesta alguna **-en el momento y de la forma en la que ambas partes convinieron-** sobre cómo pretendían participar en el proceso de elección de las autoridades del municipio de San Miguel Quetzaltepec.

Además, resaltó que las razones por las cuales la Agencia Municipal quería intervenir en el proceso electoral de la Cabecera estaban relacionadas con **problemas sobre la entrega y gestión de recursos federales** (ante esta problemática, advirtieron que no permitirían la elección y bloquearían vía de comunicación), mas no estaban motivadas por una intención de participación política en el proceso electoral de la Cabecera.

- La Sala Xalapa reconoció que **el Tribunal local había ordenado la inclusión de la Agencia Municipal en todos los actos de preparación del proceso electoral de la**

Cabecera para el año dos mil diecisiete²² por un acuerdo expedido en el acuerdo plenario JDCL-141/2017 y su acumulado.

Sin embargo, como fue expuesto, ese órgano jurisdiccional consideró que la Agencia Municipal sí había tenido oportunidad de participar en los actos de preparación del proceso electoral pero no lo había ejercido ese derecho de manera oportuna y conforme lo había pactado con la Cabecera.

- Por otra parte, sobre **la posibilidad de la Agencia Municipal de ejercer su derecho universal al voto**, esa Sala concluyó que no existieron impedimentos que coartaran ese derecho porque: 1) fueron notificados oportunamente de la convocatoria para la celebración de la Asamblea General Comunitaria en la que se eligieron integrantes del Ayuntamiento y 2) del acta de la Asamblea General Comunitaria mencionada, se advierte que la ciudadanía de la Cabecera esperó durante un tiempo razonable que acudieran los habitantes de la Agencia Municipal y el resto de los habitantes del Municipio²³.

5.4. Síntesis de agravios

²² Acuerdo Plenario dictado por el Tribunal local en el expediente JDCL-141/2017 y su acumulado. En la página 19 de ese acuerdo se lee: "...en tales consideraciones, dicho Instituto Electoral Local, deberá realizar todas las acciones necesarias y eficaces a efecto de armonizar el Sistema Normativo Interno de la Cabecera Municipal y de la Agencia en mención, **por lo que deberá incluir a la referida agencia en todos los actos preparatorios de elección, es decir que deberá participar en conjunto con el Ayuntamiento en todas las etapas de preparación de la elección**".

²³ Visible en la hoja 353 de autos del cuaderno accesorio 6.

En esta instancia, la Agencia Municipal argumenta que la sentencia de Sala Especializada le causa los siguientes agravios, que se exponen de forma sintetizada:

5.4.1. La convocatoria que dio lugar a la Asamblea General Comunitaria en la que se eligieron integrantes de Ayuntamiento vulnera sus derechos de participación política

La Agencia Municipal argumenta que la convocatoria emitida por la Cabecera que dio lugar a la Asamblea General Comunitaria en la que se eligieron integrantes del Ayuntamiento **vulnera sus derechos de participación política porque la Agencia Municipal no participó en su elaboración.**

Además, el hecho de que la convocatoria fuera elaborada por la Cabecera de manera unilateral, sin la participación de la Agencia Municipal, va en contra de un mandato judicial (a saber, lo ordenado en la sentencia del Tribunal local dictada en el expediente JDCI/141/2017 y su acumulado), así como de varios acuerdos del Instituto local que **ordenaban incluir a la Agencia Municipal en todos los actos preparatorios de la elección.**

5.4.2. La Cabecera vulnera el derecho universal al voto de los ciudadanos de la Agencia Municipal

La Agencia Municipal estima que su derecho al voto universal fue vulnerado al no poder participar en su elección, por dos razones:

- a)** el Ayuntamiento no es una autoridad *interna* de la Cabecera y
- b)** las comunidades de las agencias que integran el Municipio históricamente han podido participar en las elecciones.

a) La Agencia Municipal tiene derecho a participar en la Asamblea General Comunitaria que elija a los integrantes del Ayuntamiento

La Agencia Municipal argumenta que todas las comunidades indígenas que habitan el territorio del municipio de San Miguel Quetzaltepec tienen derecho a votar y ser votadas en la Asamblea General Comunitaria donde se eligen a los integrantes del Ayuntamiento.

Desde su perspectiva, el Ayuntamiento no es una autoridad *interna* de la Cabecera, sino que es una autoridad que tiene facultades y competencias que afectan a todas las comunidades que integran ese Municipio y, por lo tanto, debe respetarse su derecho al voto universal en lo relativo a esa autoridad.

b) Los ciudadanos de San Juan Chuxnabán históricamente han participado en la elección de los integrantes del Ayuntamiento

La Agencia Municipal afirma que presentó diversas pruebas con carácter de documentales públicas –con valor probatorio pleno según se afirma– que acreditan su participación en la elección de miembros del Ayuntamiento en otros momentos; incluso, afirman, ha habido presidentes municipales originarios de esa Agencia Municipal.

Por lo tanto, su participación en la Asamblea General Comunitaria de la Cabecera para elegir miembros del Ayuntamiento no representa un cambio al sistema normativo interno de la Cabecera.

5.5. Consideraciones de esta Sala Superior

Esta Sala Superior considera que los agravios de los recurrentes no logran desvirtuar las razones por las cuales la Sala Xalapa considero que la asamblea comunitaria impugnada no era inválida, por las razones que enseguida se explican.

5.5.1. La convocatoria emitida por la Cabecera para celebrar la Asamblea General Comunitaria para elección de integrantes del Ayuntamiento no vulneró ninguno de sus derechos de participación política.

De acuerdo con la Agencia Municipal, la convocatoria que dio lugar a la Asamblea General Comunitaria debe ser invalidada porque la Agencia Municipal no participó en su elaboración, aun y cuando ello había sido ordenado en la sentencia del Tribunal local dictada en la sentencia JDCl/141/2017 y su acumulado, así como en diversos acuerdos del Instituto local.

En primer lugar, para esta Sala Superior, como se desprende de autos, ha quedado plenamente acreditado que la Agencia Municipal sí pudo participar en el proceso de preparación del proceso electoral de la Cabecera.

Tal como se detalló en la sentencia de Sala Xalapa que se combate, la Agencia Municipal y la Cabecera sostuvieron dos reuniones de trabajo con el propósito de que la Agencia manifestara sus propuestas sobre la forma en la que se podría integrar al proceso electoral de la Cabecera. Del contenido de las minutas de trabajo de fechas dos y nueve de octubre del año pasado²⁴, se desprende que:

- Las fechas de las reuniones se pactaron de común acuerdo y con el apoyo y mediación del Instituto local.
- El método para presentar las propuestas se pactó de común acuerdo. Esto es, sometiéndolas a consulta de la Asamblea

²⁴ Visibles en las hojas 78 y 69, respectivamente, del cuaderno accesorio 6 del expediente en el que se actúa.

General Comunitaria y mostrando el acta de asamblea respectiva como respaldo de los acuerdos tomados por el máximo órgano de decisión de cada comunidad.

- La Cabecera mostró disposición en escuchar y, eventualmente, acomodar las propuestas de la Agencia Municipal siempre que no contravinieran su sistema normativo interno.
- La Agencia Municipal se **abstuvo de presentar sus propuestas sus propuestas en el momento y de la forma en que lo habían pactado con la Cabecera.**

Ello es así, porque la Agencia **no convocó a su propia Asamblea General Comunitaria** para discutir su participación en el proceso electoral de la Cabecera en el momento convenido para ello. Además, no ofreció razones que justificaran su omisión de apegarse a lo acordado con la Cabecera y tampoco pidió una prórroga para presentar propuestas. Incluso, durante la reunión de trabajo de nueve de octubre, los representantes de la Cabecera pidieron a sus contrapartes de la Agencia que ofrecieran alguna propuesta sobre su participación en el proceso electoral y no lo hicieron.

Las citadas minutas de trabajo levantadas por el Instituto Electoral local son una prueba documental pública, al haber sido expedida por una autoridad estatal en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte, no obra en el expediente prueba en contrario de lo asentado en las minutas de trabajo, ni ha sido controvertida por la Agencia Municipal en el presente recurso. En ese sentido, lo ahí establecido tienen valor probatorio pleno conforme al artículo 16, párrafo 2, de la Ley de Medios.

Para esta Sala Superior, el proceso de participación de la Agencia Municipal en la preparación del proceso electoral de la Cabecera fue **oportuno, inclusivo y culturalmente adecuado**. Por todo ello, **no vulneró sus derechos de participación política**.

Respecto de su **oportunidad**, las reuniones de trabajo entre Agencia Municipal y la Cabecera sucedieron **antes** de que la Cabecera emitiera su propia convocatoria. Es decir, el proceso de participación se dio en un momento que hubiera permitido a la Agencia Municipal intervenir y, previo acuerdo, modificar las reglas del procedimiento de sistemas internos en el que pretendían participar. Por lo tanto, sus derechos de participación política estaban en condiciones de ser ejercidos con plena eficacia.

Por otra parte, se estima que su proceso de participación fue **inclusivo**, porque la Cabecera permitió la propuesta de formas de participación de la Agencia Municipal en su procedimiento electivo. Esto es, la Cabecera no impuso *a priori* las reglas con base en las cuales podría participar la Agencia Municipal, sino que propuso que éstas fueran construidas **en conjunto** por las dos comunidades, sometiendo a discusión la propuesta de ambas, a fin de alcanzar un consenso legítimo. Además, la Cabecera no impuso condiciones o restricciones injustificadas o discriminatorias para la participación de la Agencia Municipal en la elaboración de la convocatoria.

Además, la Cabecera se comprometió a informar a la Agencia Municipal sobre el sistema normativo interno de esa comunidad, para que esa comunidad pudiera participar **en equidad** respecto del resto de los ciudadanos.

Por último, el proceso de participación fue **culturalmente adecuado** porque: 1) fue ejercido a través de los representantes que la Agencia Municipal eligió para tal efecto: 2) se privilegió la decisión de los máximos órganos de decisión de las comunidades involucradas, esto es, la Asamblea General Comunitaria respectiva y 3) se privilegiaron las **soluciones consensuadas**, sin que se impusiera sobre la Agencia Municipal o la Cabecera una solución desde un agente externo al conflicto.

Por ello, esta Sala Superior considera que, tal como lo sostuvo la Sala Xalapa, no procede declarar inválida la convocatoria emitida por la Cabecera Municipal con base en lo acontecido en la última reunión de trabajo de treinta de octubre²⁵.

La citada minuta de trabajo levantada por el Instituto Electoral local es una prueba documental pública, al haber sido expedida por una autoridad estatal en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte, no obra en el expediente prueba en contrario de lo asentado en la minuta de trabajo, ni ha sido controvertida por la Agencia Municipal en el presente recurso. En ese sentido, lo ahí establecido tiene valor probatorio pleno conforme al artículo 16, párrafo 2 de la Ley de Medios.

En esa reunión la Cabecera se negó a aceptar las propuestas de la Agencia Municipal, sin embargo, la propuesta fue **inoportuna** porque se dio fuera de los plazos propuestos por ambas partes e, incluso, en contra de los acuerdos previamente tomados.

Según se convino en la reunión de trabajo de nueve de octubre - ante la falta de propuestas de la Agencia Municipal- ésta última

²⁵ Minuta de trabajo visible en la hoja 121 del cuaderno accesorio seis del expediente en el que se actúa.

convino en ajustarse a la convocatoria que emitiera la Cabecera y ésta convino informar a la Agencia sobre su sistema normativo interno. En su caso, podrían haber expresado su inconformidad dentro de un tiempo razonable a partir de que fueron notificados de ella. En este asunto, la primera constancia que se encuentra en el expediente sobre la inconformidad de la Agencia con la convocatoria es del treinta de octubre, **diez días después de que fue notificada de la misma.**

Por lo tanto, invalidar la convocatoria (y, por lo tanto, la Asamblea General Comunitaria que deriva de ella) porque la Agencia Municipal no participó en su elaboración sería **contrario al principio de buena fe** que deben observar las partes en los procesos de mediación y resolución de conflictos, porque la falta de participación es atribuible a la Agencia Municipal²⁶. Es decir, **la Agencia Municipal no puede alegar válidamente que la convocatoria es inválida porque no participaron en la elaboración, si ellos mismos decidieron no ser partícipes de ese proceso.**

Lo anterior se ha reconocido en el derecho electoral como un principio general de derecho que consagra que *nadie puede aprovecharse de su propio dolo*, y que en materia electoral se reconoce como *la imposibilidad de alegar vicios de nulidad en las elecciones si quien alega esa causa provocó ese vicio*. Este

²⁶ Este argumento encuentra soporte argumentativo en la tesis I.3o.C.7 K (10a.) de rubro **“DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS DERIVADA DEL PRINCIPIO GENERAL DE BUENA FE. CONDICIONES PARA SU APLICABILIDAD.”** disponible para consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 4, Pag. 2517 y I.3o.C. J/11 (10a.) que lleva por rubro **“DOCTRINA DE LOS ACTOS PROPIOS. SU DERIVACIÓN INMEDIATA Y DIRECTA DEL PRINCIPIO GENERAL DE BUENA FE.”** disponible para consulta en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 17, abril de 2015, Tomo II, pág. 1487.

principio es invocable en términos del artículo 2º, párrafo, 1, de la Ley de Medios.

Por último, un dato igualmente relevante es que las causas de inconformidad con la convocatoria no están relacionadas con una incompatibilidad del sistema normativo interno de la Cabecera en relación con el de la Agencia Municipal, al reconocerse autonomía mutuamente. La inconformidad -según se desprende del dicho de los representantes de esa Agencia- es que la Cabecera no había entregado los recursos económicos de ramos federales que desde la perspectiva de la Agencia les correspondían.

Por las consideraciones expresadas, esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado** y no procede revocar la confirmación de la declaración de validez de la convocatoria emitida por la Cabecera para la elección de integrantes del ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec realizada por el Tribunal local y por la Sala Xalapa.

5.5.2. El sistema normativo interno de la Cabecera no vulnera el derecho al voto universal de la Agencia Municipal

La Agencia Municipal argumenta que el sistema normativo de la Cabecera vulnera sus derechos porque no permite que los habitantes de esa comunidad puedan votar y ser votados.

El estudio de este agravio se hará desde dos perspectivas. Primero se contestará puntualmente al agravio planteado por el recurrente que a juicio de esta Sala Superior es **infundado** porque la Agencia Municipal tuvo la oportunidad de participar en el proceso de preparación de la elección y en la elección misma.

Posteriormente, y luego de que el agravio hecho valer por la Agencia Municipal sea desestimado, se hará un análisis de la conducta mostrada por las partes que permitirá entender mejor la naturaleza de este conflicto.

Para esta Sala Superior, el núcleo del conflicto no radica en que la Agencia Municipal se identifique como integrante de la comunidad que reside en la Cabecera y, por ello busque representación política en esa comunidad. En cambio, el núcleo del conflicto radica en la transferencia de recursos entre Cabecera y Agencia Municipal. Por ello, la identificación adecuada del problema contribuirá a explicar de manera subsidiaria porqué garantizar la inclusión de la Agencia Municipal en la elección de la Cabecera no será una medida idónea para resolver el conflicto en cuestión.

Respecto de la primera perspectiva, es importante precisar que la Agencia Municipal construye su premisa sobre una base fáctica que no se corresponde con la que quedó demostrada en la instancia que resolvió la Sala Xalapa. En este caso, la Agencia Municipal pudo participar en el proceso de preparación del proceso electoral, así como en la votación de integrantes del Ayuntamiento.

Tal como fue analizado en el apartado precedente, la Agencia Municipal estuvo en condiciones de realizar propuestas para la elaboración de la convocatoria emitida por la Cabecera y finalmente no lo hizo.

Además, del análisis del contenido de la convocatoria²⁷, se desprende que la ciudadanía de la Agencia Municipal **tuvo condiciones plenas para ejercer su derecho al voto universal,**

²⁷ Visible en la hoja 112 del cuaderno accesorio 6 del expediente en el que se actúa.

aun y cuando decidieron no participar en la elaboración de la misma. Del contenido de la convocatoria se desprende que:

- **La convocatoria fue notificada oportunamente²⁸.** La convocatoria se notificó el día veinte de octubre de dos mil diecisiete, mientras que la fecha de la elección establecida en la convocatoria fue el tres de noviembre siguiente. Es decir, se notificó con una antelación de **catorce días**.
- **La convocatoria fue incluyente.** Los requisitos para ejercer el derecho al voto activo y pasivo en la Asamblea General Comunitaria para elegir miembros del Ayuntamiento fueron, entre otros, los siguientes:
 - Ser originario y avecindado de cualquier comunidad del Municipio.
 - De residencia permanente en cualquier comunidad del Municipio.
 - Haber cumplido con el tequio o sistema de cargos de la comunidad a la que perteneciera el interesado.

Esta Sala Superior considera que **ninguno de los requisitos consignados en la convocatoria resulta discriminatorio** hacia la ciudadanía de la Agencia Municipal, porque se formuló en igualdad de condiciones para competir por los cargos respecto de cualquier habitante de la Cabecera, al menos desde una perspectiva normativa.

²⁸ Que fue notificada el veinte de octubre por oficio IEEPCO/1949/2017, visible a foja 115 del cuaderno accesorio 4.

De esa manera, la convocatoria no imponía restricciones a la competencia de los habitantes de la Agencia Municipal, y tampoco imponía condiciones -fácticas o jurídicas- que resultaran imposibles de cumplir o que tuvieran una dificultad agravada respecto de los ciudadanos de la Cabecera o de cualquier otra comunidad dentro del Municipio.

La convocatoria emitida por el Ayuntamiento de San Miguel Quetzaltepec es una prueba documental pública, al haber sido expedida por una autoridad municipal en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte, no obra en el expediente prueba en contrario de lo asentado en la convocatoria, ni ha sido controvertida por la Agencia Municipal en este litigio. En ese sentido, lo ahí establecido tiene valor probatorio pleno conforme al artículo 16, párrafo 2 de la Ley de Medios.

En ese sentido, la Agencia Municipal ofrece como **única razón** que le impedía participar en esa Asamblea General Comunitaria que la convocatoria tenía un vicio de origen: la falta de participación de la Agencia Municipal en la elaboración de la convocatoria.

Sin embargo, esta razón quedó desvirtuada en el apartado anterior porque se acreditó plenamente que la Agencia Municipal sí participó en la preparación del procedimiento electivo. En todo caso, su nivel de participación e involucramiento en el proceso dependió enteramente en la comunidad y la conducta de sus autoridades tradicionales y administrativas.

En conclusión, esta Sala Superior estima que el agravio es **infundado** porque no existió la vulneración al derecho del sufragio universal planteado por la Agencia Municipal.

Sin menoscabo de las razones explicadas hasta este momento, al igual que la línea argumentativa de la sentencia reclamada, esta Sala Superior advierte que el conflicto que se da entre las comunidades autónomas de la Cabecera y la Agencia Municipal puede expresamente ser delimitado conforme a la verdadera pretensión de las partes²⁹. En ese sentido, esta Sala Superior advierte que éste **no es un conflicto sobre la falta de acceso a los órganos de gobierno que se traduzca en una tensión entre el derecho de autodeterminación de una comunidad, y el derecho al sufragio universal de la otra**³⁰.

Como pudo advertirse de la argumentación de esta sentencia, tal tensión es inexistente porque, por una parte, la Cabecera no impidió ni opuso su sistema normativo interno a la solicitud de participación electoral (a través del voto pasivo y activo) de los habitantes de la Agencia Municipal; por la otra, la Agencia Municipal demostró a través de las declaraciones de sus autoridades y representantes en las reuniones de trabajo y de su conducta que su pretensión **no era ejercer su derecho universal al voto** en esa comunidad.

En las reuniones de trabajo de tres, nueve y treinta de octubre del año pasado existen diversas declaraciones en las que las

²⁹ Jurisprudencia 4/99 “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**” Disponible para consulta en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17.

³⁰ Como en los casos que son citados por la Sala Xalapa, por ejemplo, SUP-REC-33/2018 y SUP-REC-39/2017.

autoridades y representantes de la Agencia Municipal expresan que su intención no es participar en el proceso electoral de la Cabecera. Por el contrario, su pretensión es recibir y gestionar **autónomamente** los recursos federales que recibe el Ayuntamiento y que, en su opinión, les corresponden a ellos.

Por su parte, la conducta de las autoridades de la Agencia Municipal también es informativa sobre la pretensión de esa comunidad. En primer lugar, no elaboraron ninguna propuesta sobre la forma en la que podrían participar en el proceso electoral del Cabildo **-teniendo la oportunidad de hacerlo-** ni llevaron a cabo actos tendentes a influir en el proceso de elaboración de la convocatoria, **sin ofrecer causa justificada para ello**. En segundo lugar, la Agencia Municipal tampoco se presentó a la Asamblea General Comunitaria el día en que se iba a llevar a cabo la elección de integrantes del Ayuntamiento, aun y cuando no existían condiciones objetivas que les impidieran ejercer su derecho a votar y ser votado.

Por lo tanto, esta Sala Superior considera que existen suficientes elementos que permiten concluir que la dimensión de este conflicto entre comunidades autónomas, no se trata sobre la participación de una en el proceso electoral de la otra. Tampoco se trata de obtener representación política en una autoridad que la Agencia Municipal considera como propia, pues en este caso ya no está en controversia que ambas comunidades gozan de plena autonomía sobre las autoridades que gobiernan cada comunidad y la forma en la que eligen a sus autoridades.

La autonomía de la Cabecera se desprende de diversos elementos que se han analizado en esta sentencia. Uno de ellos, son las actas de elecciones que se analizaron de los años dos mil

uno a dos mil dieciséis, en donde consta que solamente participaron integrantes de esa Cabecera. Por otra parte, es posible consultar el *Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca por el que se identifica el método de la elección de concejales al ayuntamiento del municipio de San Miguel Quetzaltepec, que electoralmente se rige por sistemas normativos internos*³¹ en donde se establece que históricamente han elegido de forma autónoma a sus autoridades, conforme a su sistema normativo interno y sin la participación de las agencias municipales del Municipio.

Por su parte, la autonomía de la Agencia Municipal está acreditada por dos razones. En primer lugar, porque no objetaron las consideraciones del Tribunal local en la sentencia que dio origen a esta cadena impugnativa en la que les atribuyó ese carácter. En segundo lugar, porque en el juicio JDC/93/2017³², promovido por las autoridades de San Juan Bosco Chuxnabán en el Tribunal local, éstas reclamaron la administración directa de los recursos de la agencia, haciendo valer su derecho a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, en relación con su derecho a la participación política efectiva y determinar libremente su condición política³³.

³¹ Al respecto, puede consultarse el " disponible para consulta en http://www.ieepco.org.mx/archivos/biblioteca_digital/CatSNI2016/SAN%20MIGUEL%20QUETZALTEPEC.pdf, donde consta que la Cabecera es una comunidad autónoma. Por otra parte, las comunidades de la Agencia Municipal no controvirtieron las afirmaciones del Tribunal local con relación a su propia autonomía.

³² Ver páginas 16 a 20 de la sentencia referida. Disponible para consulta en: <http://teoax.org/index.php/resoluciones/resoluciones-2017/jdc/73-resoluciones/2017/juicio-para-la-proteccion-de-los-derechos-politicos-electorales-del-ciudadano/1470-jdc-93-2017-y-acumulado-jdc-94-2017>

³³ Esta Sala Superior invoca esa sentencia como un hecho notorio, basado en la interpretación que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado de tales hechos en la tesis de jurisprudencia P./J. 74/2006 de rubro "**HECHOS NOTORIOS**."

Entonces, esta Sala Superior considera que el núcleo del conflicto entre ambas comunidades autónomas no es la participación política de la Agencia Municipal en las autoridades de la Cabecera, sino la transferencia de recursos federales de la Cabecera hacia la Agencia Municipal.

Esta Sala Superior no puede pronunciarse sobre los méritos de ese conflicto, en tanto que no es un asunto que sea materia del presente recurso de reconsideración. Sin embargo, desde un acercamiento adecuado al conflicto que subyace entre ambas comunidades, es evidente que garantizar el ejercicio del voto universal de la Agencia Municipal en la elección de integrantes del Ayuntamiento **no es una medida idónea para resolver el conflicto.**

La pretensión de la Agencia Municipal es reivindicar su autonomía comunitaria a través del ejercicio y la gestión de los recursos federales que les corresponden. La medida idónea para proteger esa autonomía no es interviniendo en las autoridades de otra comunidad y, con ello, afectando su derecho de autodeterminación.

Para ese propósito, la Agencia Municipal tiene pleno derecho a reclamar el reconocimiento de esa autonomía y, por lo tanto, la tutela judicial de su derecho a recibir los recursos públicos que le corresponden a fin de ejercer su autonomía y la autogestión de los recursos que legalmente le correspondan³⁴.

Por lo tanto, incluso aunque en este caso no se hubiera acreditado plenamente que la Cabecera no impidió que la Agencia

CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.”, disponible para consulta en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXVIII, junio de 2006, página 963.

³⁴ Ver sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-1966/2016.

Municipal ejerciera sus derechos de participación política en su Asamblea General Comunitaria, la mejor solución al conflicto no sería necesariamente la de incidir la autonomía de la Cabecera y afectar sus derechos de autodeterminación. La mejor solución sería aquella en la que se optimice la autonomía de ambas comunidades indígenas en la que, por una parte, la Cabecera pueda celebrar sus elecciones conforme a su sistema normativo interno y, por la otra, la Agencia Municipal goce de gestionar los recursos que legalmente le corresponden.

Más aún, los habitantes de la Agencia estuvieron en posibilidad de acudir a la asamblea electiva del 3 de noviembre de 2017, puesto que fueron notificados oportunamente de ésta. Además de que los representantes de la Agencia manifestaron su conocimiento en la reunión de trabajo de 30 de octubre de ese año, e incluso la controvirtieron ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, integrando el expediente JDC/135/2017³⁵.

Además, se advierte que, si la preocupación de la Agencia Municipal se refiere a la entrega de recursos federales, existen medios idóneos para reclamar este derecho sin afectar la autodeterminación de la Cabecera.

5.5.3. La Agencia Municipal no ha participado históricamente en las elecciones de la Agencia Municipal

Esta Sala Superior considera que este agravio es **inoperante**.

La Agencia Municipal pretende acreditar que tiene derecho a participar en los procesos electorales de la Cabecera porque históricamente ha participado en ellos.

³⁵ Visible en la hoja 305 de autos del cuaderno accesorio 6 del expediente en el que se actúa.

En este caso, la Cabecera no impidió que la Agencia Municipal ejerciera su derecho al voto universal en la elección de integrantes del Ayuntamiento, como ya ha quedado demostrado en la argumentación de esta sentencia.

Por lo tanto, el argumento que ofrece la Agencia Municipal no es relevante para la resolución del caso, porque incluso aunque acreditara que tiene derecho a participar en el proceso electoral de la Cabecera, **no acreditó que ese derecho fue vulnerado por aquella comunidad.**

En vista de que se confirma la sentencia de Sala Xalapa que impugnó la Agencia Municipal, esta Sala Superior considera que no es necesario entrar al estudio de los planteamientos de los terceros interesados en este caso.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de la Sala Xalapa dictada en el SX-JDC-281/2018.

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

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. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO