

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTES:** SUP-REC-422/2019 Y SUP-REC-432/2019, ACUMULADO

**RECURRENTES:** GENARO BALMES DURÁN Y OTROS

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, ESTADO DE VERACRUZ<sup>1</sup>

**MAGISTRADA:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIAS:** MARIBEL TATIANA REYES PÉREZ Y GABRIELA FIGUEROA SALMORÁN

**COLABORÓ:** MELISSA SAMANTHA AYALA GARCÍA Y MIKAELA JENNY KRISTIN CHRISTIANSSON

Ciudad de México, a once de septiembre de dos mil diecinueve.<sup>2</sup>

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> dicta sentencia, en el sentido de **sobreseer** en el recurso SUP-REC-432/2019 —respecto de algunos ciudadanos, por presentación extemporánea y preclusión— y **confirmar el sentido de** la sentencia emitida por la Sala Xalapa, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>4</sup> SX-JDC-195/2019 y acumulado, por las consideraciones que se exponen en este fallo.

### ANTECEDENTES

**1. Solicitud de información.** El treinta de enero de dos mil dieciocho, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca<sup>5</sup> solicitó información por escrito al municipio de Santa María Atzompa, sobre las instituciones,

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Regional, Sala Xalapa o Sala responsable.

<sup>2</sup> Salvo mención en contra, todas las fechas se refieren a dos mil diecinueve.

<sup>3</sup> En lo sucesivo Sala Superior o TEPJF.

<sup>4</sup> En adelante juicio de la ciudadanía.

<sup>5</sup> A continuación, Instituto local.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

normas, prácticas y procedimientos de su sistema normativo, relativo a la elección de sus autoridades o, en su caso, que presentara su Estatuto Electoral Comunitario.

**2. Proceso de diálogo.** El ocho de junio de dos mil dieciocho, la autoridad municipal de Santa María Atzompa informó al Instituto local que había iniciado un proceso de diálogo con las agencias municipales y colonias integrantes de su municipio para construir consensos sobre las reglas que servirían para llevar a cabo las elecciones de autoridades municipales para el periodo 2020-2022.

**3. Petición de prórroga.** El catorce de septiembre de dos mil dieciocho, la autoridad municipal de Santa María Atzompa solicitó al Instituto local una prórroga para estar en condiciones de plantear ante sus asambleas comunitarias las reglas para la elección de las autoridades municipales.

**4. Concesión de prórroga.** El cuatro de octubre de dos mil dieciocho, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018, el Consejo General del Instituto local, entre otras cuestiones, determinó conceder la prórroga solicitada por el municipio de Santa María Atzompa, para que remitiera la información solicitada antes del inicio del año electoral 2019.

**5. Acuerdo de Asamblea de la Colonia Niños Héroe.** El veinticinco de enero, personas de la Colonia Niños Héroe —perteneciente al municipio de Santa María Atzompa— remitieron al Instituto local su acta de asamblea comunitaria, en la que determinaron que la elección de concejales municipales, para fungir en el período 2020-2022, se llevara a cabo mediante planillas.

**6. Información del Sistema Normativo del municipio de Santa María Atzompa y documentación complementaria.** El quince de febrero, el presidente municipal de Santa María Atzompa remitió al Instituto local la información requerida.

Asimismo, el quince de marzo, cuatro y nueve de abril, el presidente y síndico del referido municipio remitieron al Instituto local las actas

pendientes de las asambleas de las Colonias Perla de Antequera, Asunción y Samaritana, así como oficios aclaratorios relacionados con el método de elección a usar próximamente para renovar las autoridades municipales.

El método aprobado consistió en que se celebrarían asambleas simultáneas en la cabecera, las agencias y las colonias, que en cada una se elegiría cargos distintos. A la primera le correspondería la presidencia municipal y la sindicatura y dos regidurías, a las segundas dos regidurías propietarias y suplentes, y a las terceras tres regidurías, propietarios y suplentes.

**7. Acuerdo que identifica el método de elección.** El diez de abril, el Consejo General del Instituto local –mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2019– aprobó y ordenó el registro y publicación del dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-003/2019 en el que se identificó el método.

**8. Juicios ciudadanos locales.** El dieciséis y veinte de abril, ciudadanos integrantes de diversas colonias pertenecientes al municipio de Santa María Atzompa presentaron juicios –ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca–<sup>6</sup> en contra del acuerdo referido.

**9. Resolución local.** El cinco de junio, el Tribunal local dictó sentencia en el sentido confirmar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2019, que identificó el método de elección de autoridades municipales en Santa María Atzompa, Oaxaca.

**10. Juicios federales.** El once y doce de junio, diversos ciudadanos integrantes del municipio de Santa María Atzompa promovieron juicios en contra de la sentencia emitida por el Tribunal local.

**11. Sentencia controvertida.** El once de julio, la Sala Xalapa dictó sentencia en el sentido de acumular los juicios y confirmar la resolución local, porque la consideró acorde con sus criterios en planteamientos jurídicos esencialmente similares, así como con los criterios establecidos por la Sala Superior, al definir cómo debe resolverse la tensión existente la

---

<sup>6</sup> En adelante, Tribunal local.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

libre determinación de la comunidad indígena y de la ciudadanía que aunque no se identifica como tal, radica en ella.

**12. Recursos de reconsideración.** Inconformes con lo anterior, el dieciséis y diecinueve de julio, diversos ciudadanos interpusieron sendos recursos de reconsideración ante el Tribunal local, señalando que la sentencia impugnada trasgrede los derechos político-electorales de la ciudadanía de las agencias y colonias del municipio.

**13. Remisión de las demandas a la Sala Xalapa.** El veintidós de julio, el Tribunal local remitió la primera demanda a la Sala Xalapa, el veinticinco de julio, la segunda.

**14. Turnos.** Recibidas las demandas, la Presidencia de este Tribunal Electoral determinó la integración de los expedientes **SUP-REC-422/2019** y **SUP-REC-432/2019** y ordenó turnarlos a la ponencia a cargo de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respectivamente.<sup>7</sup>

**15. Sustanciación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó los expedientes al rubro identificados.

**16. Comparecencia.** El veintinueve de julio, se recibió en esta Sala Superior el escrito signado por Antonio Enríquez González y Bulmaro Ignacio Alarzón Pérez, ostentándose como presidente municipal y síndico único de Santa María Atzompa, respectivamente, en representación de ese Municipio, quienes solicitaron tener a éste compareciendo con el carácter de tercero interesado.

**17. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite los medios de impugnación al rubro citados y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción.

---

<sup>7</sup> En adelante Ley de Medios.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior es competente para resolver el asunto, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal.<sup>8</sup>

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda se advierte que existe identidad en el acto impugnado y la autoridad responsable, por lo que al haber conexidad en la causa, y a fin de evitar las resoluciones contradictorias se decreta la acumulación del expediente **SUP-REC-432/2019** al **SUP-REC-422/2019**, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

En consecuencia, debe glosarse copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia, al expediente del recurso de reconsideración acumulado.<sup>9</sup>

**TERCERO. Comparecencia.** Antonio Enríquez González y Bulmaro Ignacio Alarzón Pérez<sup>10</sup> —en su calidad de presidente municipal y síndico único del Municipio de Santa María Atzompa, respectivamente—, comparecen a fin de que se les tenga como terceros interesados, señalando que tienen interés jurídico porque fueron las autoridades encargadas de organizar y consensar el método de elección para las nuevas autoridades municipales, que fungirán durante el periodo 2020-2022 y, como representantes del Municipio, informaron al Instituto local el método de elección de sus autoridades.

Cabe indicar que tales personas no comparecieron dentro del plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a la publicitación de la presentación de la demanda del recurso de reconsideración.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3, párrafo 2, 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios.

<sup>9</sup> Conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

<sup>10</sup> En instancias anteriores comparecieron como terceros interesados.

<sup>11</sup> De acuerdo con lo previsto en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

Lo anterior, toda vez que, de lo asentado en las razones de fijación y retiro de la cédula de notificación, se advierte que las cuarenta y ocho horas de publicitación del medio de impugnación transcurrieron de las catorce horas del veintidós de julio a las catorce horas del siguiente veinticuatro; por lo que, si el escrito de comparecencia fue presentado el veintinueve, es evidente su extemporaneidad, por lo que no se les puede reconocer el carácter de terceros interesados.

Si bien, esta Sala Superior ha estimado que en el caso de las comunidades indígenas los plazos deben tener en cuenta determinadas particularidades, tales como, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, en el presente caso, no se advierte la manifestación de algún tipo que justifique la presentación del escrito en una temporalidad diversa.

Aunado a lo anterior, las personas que pretenden su reconocimiento como terceros interesados por parte de esta Sala Superior, son las mismas que comparecieron con esa calidad en el juicio SX-JDC-195/2019, por lo que resulta evidente que tenían el deber de estar pendientes diligentemente de la posibilidad de que se presentara un recurso contra la sentencia que les fue favorable.<sup>12</sup>

**CUARTO. Causales de improcedencia.** En primer lugar, debe señalarse que de la revisión de la demanda del SUP-REC-432/2019, se observa que tiene la firma de doscientos quince ciudadanas y ciudadanos; sin embargo, se tomarán en cuenta solo doscientos once, porque cuatro nombres se repiten.<sup>13</sup>

A continuación, previamente al estudio de fondo, se advierte que se actualizan diversas causas de improcedencia, respecto de determinadas personas, por lo que debe sobreseerse en esos juicios sólo por lo que hace a algunos de los recurrentes.

Las causas identificadas son las siguientes:

---

<sup>12</sup> Similares consideraciones se emitieron en el SUP-REC-1207/2017.

<sup>13</sup> Véase Anexo 1, Tabla 1.

**2. Preclusión.** Respecto de tres ciudadanos,<sup>14</sup> que interpusieron el recurso SUP-REC-432/2019, se considera que precluyó su derecho de acción, al haber promovido la diversa SUP-REC-422/2019.

Además, las demandas son esencialmente iguales, por lo que se infiere que la intención de los recurrentes fue promover la misma impugnación y no plantear una ampliación del primer escrito.

**3. Extemporaneidad.** En el caso de ciento cincuenta y seis personas<sup>15</sup> que suscriben el recurso SUP-REC-432/2019, se advierte que la presentación de la demanda fue extemporánea.

Lo anterior se debe a que esas personas no fueron actores ante la Sala Xalapa, por lo cual debe tomarse en cuenta para el cómputo del plazo, la notificación de la sentencia impugnada realizada mediante estrados.

En el caso, la sentencia fue emitida el once de junio por la Sala Xalapa y notificada por estrados el mismo día, por lo que se considera que surtió sus efectos el día siguiente.

En ese sentido, el plazo para impugnar transcurrió del lunes quince al miércoles diecisiete de julio<sup>16</sup>, por lo que, si la demanda se presentó hasta el diecinueve siguiente, es evidente que su presentación fue extemporánea.

No escapa a la atención de esta Sala Superior, que los recurrentes manifestaron al Tribunal local que, por ser personas indígenas, no tenían recursos suficientes para trasladarse a la ciudad de Xalapa, Veracruz, que es donde está ubicada la Sala Regional y por eso presentaron el recurso en la ciudad de Oaxaca.

No obstante, los inconformes no alegaron algún motivo que les hubiera imposibilitado la presentación ante el Tribunal local en tiempo, o el

---

<sup>14</sup> Véase Anexo 1, Tabla 2.

<sup>15</sup> Véase Anexo 1, Tabla 3.

<sup>16</sup> Sin considerar los días los días sábado y domingo trece y catorce de julio, conforme lo previsto en la Jurisprudencia 8/2019. 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.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

trasladarse desde su comunidad hacia la ciudad de Oaxaca, hasta el diecinueve de julio.

Tampoco se pierde de vista el contenido de las jurisprudencias identificadas con las claves 28/2011 y 7/2014, de rubros: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE y COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.**

Si bien esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de las comunidades indígenas y sus integrantes, considerando sus particulares condiciones de desigualdad y facilitándoles el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlos en un franco estado de indefensión, lo cierto es que en el escrito del recurso no se expresa, ni tampoco se advierte de oficio, alguna circunstancia a través de la cual los recurrentes se encontraran imposibilitados para presentar su demanda, dentro del plazo legal de tres días.

Los recurrentes solamente mencionaron ante el Tribunal local, que por ser personas indígenas no contaban con recursos para trasladarse a la ciudad de Xalapa, Veracruz, pero no adujeron ninguna circunstancia concreta que les haya impedido acudir dentro del plazo legal a la ciudad de Oaxaca — que es donde presentaron el recurso—, tampoco hicieron referencia a obstáculos técnicos, circunstancias geográficas, sociales o culturales, que les impidieran presentar a tiempo el medio de impugnación en estudio.

Debe precisarse que las situaciones extraordinarias para tener por superados los requisitos de procedencia en un medio de impugnación no dependen exclusivamente de la condición de ser persona indígena, sino también de otras circunstancias por las que se acredite o se adviertan situaciones que imposibiliten la presentación de los medios de impugnación dentro de los plazos que marca la ley, lo cual, analizado en su contexto, justifique tener por superado el requisito de procedencia.

Aunado a esto, no existe constancia alguna mediante la cual se acredite que, por causas ajenas a los recurrentes, o bien, atribuibles a la Sala responsable, se hubiesen visto imposibilitados, jurídica o materialmente, para cumplir con la obligación procesal de presentar en tiempo su recurso como lo exige la ley.

De ahí que, en el caso, la condición de personas indígenas que tiene la parte recurrente no implica necesariamente que deban obviarse los requisitos procesales del medio impugnativo.<sup>17</sup>

**QUINTO. Requisitos de procedencia.** Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia,<sup>18</sup> en virtud de lo siguiente:

**1. Forma.** Los escritos de demanda precisan el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuentan con firma autógrafa.

**2. Oportunidad.** Se considera que las demandas fueron interpuestas oportunamente, tomando en cuenta las condiciones especiales de las personas indígenas.

La sentencia impugnada se notificó personalmente a la parte actora del **SUP-REC-422/2019**, el viernes doce de julio, por lo que el plazo para su presentación transcurrió del lunes quince al miércoles diecisiete de julio. La demanda fue presentada en el último día del plazo, ante el Tribunal local, por lo que resulta evidente que se ajustó al plazo de tres días,<sup>19</sup> tomando en cuenta que no deben computarse los días sábado trece y domingo catorce de julio.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Este criterio se sostuvo al resolver, por unanimidad, en el juicio SUP-JDC-377/2018 y en el recurso SUP-REC-1939/2018.

<sup>18</sup> Previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, inciso b), 79, párrafo 1, 80, párrafo 1 y 81, de la Ley de Medios.

<sup>19</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley General de Medios.

<sup>20</sup> Jurisprudencia 8/2019. 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.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

No es obstáculo, el hecho de que la demanda se presentó ante el Tribunal local y que la misma fue recibida en la Sala Xalapa el veintidós de julio, es decir, fuera del plazo para la promoción del recurso.<sup>21</sup>

Esto es así, ya que esta Sala Superior ha estimado en que en el caso de comunidades indígenas y sus integrantes, se deben tomar en consideración determinadas particularidades, tales como, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica la residencia de la parte actora, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el medio de impugnación.

Respecto al **SUP-REC-432/2019**, la sentencia les fue notificada personalmente, por conducto del Tribunal local, el diecisiete de julio, por lo que el plazo para su promoción transcurrió del jueves dieciocho al lunes veintidós de julio, mientras que la demanda se presentó el viernes diecinueve, ante la autoridad que auxilió en la notificación, lo cual interrumpió el cómputo del plazo para la interposición del recurso<sup>22</sup> y, por tanto, se considera que la presentación de la demanda fue oportuna.

**3. Legitimación e interés jurídico.** Los actores están legitimados, porque se ostentan como indígenas pertenecientes a las colonias que integran el municipio de Santa María Atzompa, alegando la violación al principio de universalidad del voto —en su doble aspecto— respecto de la elección de todos los integrantes del ayuntamiento.

La sentencia reclamada incide directamente en sus derechos político-electorales, ya que la Sala Xalapa confirmó el método de elección, consistente en que se celebrarían asambleas comunitarias de manera simultánea en cada una de las poblaciones del municipio, a fin de que cada una elija a determinados integrantes del ayuntamiento; a partir de lo cual,

---

<sup>21</sup> Conforme al criterio sostenido por la Sala Superior en la sentencia de clave SUP-REC-394/2019.

<sup>22</sup> 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.

los actores alegan que la resolución impugnada tiene impacto en el ejercicio de su derecho a votar y ser votado por todos los cargos, en contravención del principio de progresividad, ya que en anteriores elecciones sí se les había permitido ejercer sus derechos plenamente.

Las anteriores circunstancias resultan suficientes para tenerlos como legitimados y como superado el requisito de interés jurídico en los presentes medios de impugnación.

En diversos precedentes, la Sala Superior ha sostenido que cuando se trata de pueblos y comunidades indígenas, la legitimación en la causa debe ser analizada de manera tal que evite, en lo posible, exigir requisitos que ordinariamente se solicitan para tener acceso pleno a la jurisdicción del Estado, que puedan impedir su acceso, pues gozan de un régimen diferenciado, establecido en el artículo 2º constitucional.<sup>23</sup>

De igual modo, se ha estimado que la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover medios de impugnación con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de que se tutelén sus derechos conforme a las normas constitucionales y consuetudinarias respectivas.<sup>24</sup>

La situación se estima así, porque aun cuando el artículo 65 de la Ley de Medios no establece expresamente que la ciudadanía esté en la capacidad para interponer el recurso de reconsideración, la interpretación extensiva del citado precepto legal, acorde con lo que disponen los artículos 17 de la Constitución federal, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que se encuentran legitimados.

---

<sup>23</sup> Al estudiar los requisitos de procedencia en los recursos de reconsideración SUP-REC-1534/2018 y SUP-REC-1953/2018 y acumulados, se hicieron consideraciones similares; además sirve de sustento la esencia de la **jurisprudencia 27/2011**, de la Sala Superior y de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE**. Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

<sup>24</sup> Véase la **jurisprudencia 4/2012**, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**. Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

Para garantizar el acceso efectivo a la justicia se deben interpretar de manera extensiva los artículos 61, 62, apartado 1, inciso a), fracción IV, y 65, apartado 2, de la Ley de Medios, de tal forma que se permita acudir a la justicia electoral federal a través del recurso de reconsideración, en términos del artículo 17 de la Constitución federal.

Para hacer énfasis, la jurisprudencia 9/2015 de esta Sala Superior, de rubro: **INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN** también resulta aplicable. En esta jurisprudencia se reconoce que:

“[E]s necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos, en particular, si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos sobre la base de sus particulares características personales, sociales, culturales o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación. Por ello, cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos. Lo anterior actualiza el interés legítimo para todos y cada uno de sus integrantes, pues al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, hace posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad. En ese orden de ideas, si en términos generales, la mayoría de las personas no son partícipes de los ámbitos en donde se toman las decisiones públicas, o carecen del poder fáctico necesario para afectarla, las correcciones o adopciones demandadas en el ámbito de la justicia representan quizás su única oportunidad de introducir su voz y perspectivas en la deliberación pública”.

**4. Definitividad.** Se satisface dicho requisito ya que no existe otro medio para combatir los actos que impugna la parte recurrente.

**6. Requisito especial de procedencia.** Se satisface la exigencia en cuestión por lo siguiente.

Esta Sala Superior ha considerado, conforme a su jurisprudencia, que inaplicar una norma de derecho consuetudinario tiene una trascendencia constitucional, porque estos sistemas normativos involucran el reconocimiento de un principio tutelado desde la norma fundamental como lo es la autonomía de las citadas comunidades en la elección de sus representantes conforme a sus sistemas normativos.<sup>25</sup>

Estimar que el recurso de reconsideración no otorga la posibilidad de examinar la debida aplicación e interpretación de normas generales de derecho consuetudinario indígena conforme a los principios constitucionales, –como las relativas a sus particulares formas de elección–, tendría como consecuencia que esas comunidades quedaran en estado de indefensión ante las determinaciones de las Salas Regionales, que materialmente inciden en aspectos tutelados constitucionalmente.

De ahí que, la interpretación más sólida sea que la vía que se consigna en el artículo 99, párrafos sexto y séptimo de la Constitución federal, explicitada por el artículo 61 de la Ley de Medios, permite la posibilidad de revisar si el ejercicio que efectuó la Sala Regional resultó acorde con los principios que articulan el artículo 2º constitucional.<sup>26</sup>

Ahora bien, conforme a su causa de pedir, los recurrentes aducen que permitir que el método de elección sea que la ciudadanía de cada población pueda votar y ser votado sólo por ciertos cargos y no por todos, trae aparejada la inaplicación de las normas consuetudinarias que les permitían ejercer su derecho de sufragio respecto de todos los cargos, al realizarse por planillas, lo cual además viola el principio de progresividad.

---

<sup>25</sup> La Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia que la inaplicación, implícita o explícita, de normas generales, normas partidistas o normas consuetudinarias, hace procedente el recurso de reconsideración. **Jurisprudencia 32/2009**. Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 3, número 5, 2010, páginas 46 a 48, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL". **Jurisprudencia 17/2012**. Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, año 5, número 10, 2012, páginas 32 a 34, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS. **Jurisprudencia 19/2012**. Publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 30 a 32, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.

<sup>26</sup> Véase SUP-REC-36/2011 y SUP-REC-37/2011 acumulados.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

Además, los recurrentes aducen que la Sala Xalapa dejó de observar el principio constitucional de progresividad, en la realización de una consulta informada, de buena fe, y de acuerdo a las prácticas tradicionales, ya la libre autodeterminación de los pueblos indígenas, al modificar el método de elección sin la voluntad de la mayoría de los habitantes.

En vista de lo planteado en todos los recursos, esta Sala Superior estima que lo procedente es determinar si se inaplicó el sistema normativo aducido por los recurrentes y determinar si se vulneraron sus derechos de participación política, así como de sufragio universal, lo cual constituye el fondo de la controversia planteada en este recurso.

**SEXTO. Hechos relevantes de la cadena impugnativa.**

**1. Comunicación del Presidente, Síndico Municipal y distintos regidores de Santa María Atzompa, al Instituto local, respecto a que se someterían a las Asambleas comunitarias simultáneas del casco, agencias y colonias dos propuestas de método de elección.**

Mediante oficio MSMA/PM/109/2018, de fecha doce de enero de dos mil dieciocho, el Presidente y el Síndico Municipal, así como distintos regidores de Santa María Atzompa informaron a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del Instituto Estatal, que en el Municipio se someterían dos propuestas al interior de las asambleas generales comunitarias, tanto del casco o cabecera municipal, como de las agencias y colonias, legalmente reconocidas, a fin que de que se decidiera por la máxima autoridad del Municipio, el perfeccionamiento del sistema normativo interno y el método de elección del cabildo que fungirá en el trienio 2020-2022.

La necesidad de la emisión de las dos propuestas y el sometimiento de éstas a la decisión y aprobación de Asambleas simultáneas, se contextualizó en los siguientes puntos:

- Santa María Atzompa es un municipio integrado históricamente por el casco o cabecera municipal y cuatro agencias de policía, y que a

estos núcleos de población originarios, en los últimos veinte años se han venido sumando doce colonias reconocidas.

- El propio sistema normativo interno se ha ido perfeccionando y actualizando.
- El sistema ancestral de cargos y servicios en la cabecera, indebidamente se ha venido soslayando en las últimas elecciones. Para participar en el sistema de cargos es necesario haber cumplido dieciocho años, aceptar el nombramiento designado por el Presidente Municipal o el alcalde constitucional, ser casado o vivir en concubinato, tener un modo honesto de vivir, haber cumplido satisfactoriamente con los cargos designados en el sistema de cargos, cuando se trate de los más relevantes, no ser bígamo.
- Las funciones que tienen cada uno de los siguientes cargos: presidente municipal propietario y suplente, síndico único municipal propietario y suplente, regidor de hacienda propietario y suplente, regidor de obras propietario y suplente, regidor de educación y salud propietario y suplente, regidor de seguridad propietario y suplente, regidor de cultura propietario y suplente, mayor de la presidencia municipal, ministro primero, segundo, tercero y cuarto de la presidencia municipal.
- El Comité de festejos y las festividades de la comunidad. Estableciendo quiénes se encargan de la organización y cada una de sus funciones.
- Los cargos religiosos (junta vecinal) y sus funciones. Los cargos religiosos son: alcalde primero (a cargo de la Santísima Trinidad), alcalde segundo (a cargo del Señor Santiago), regidor primero (a cargo de la Virgen de la Asunción), regidor segundo (a cargo de la Virgen del Rosario), regidor tercero (a cargo de la Virgen de Ocotlán), regidor cuarto (a cargo del Sagrado Corazón de Jesús), regidor quinto (a cargo del Sagrado Corazón de María), gobernador (a cargo de la Virgen de Dolores), fiscal (mayordomo de la Santa Cruz), secretario (mayordomo de San José), mayordomo (a cargo de la Virgen de Guadalupe), mayor primero (a cargo del señor del Coro),

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

mayor segundo (a cargo de Jesús Nazareno), ministro primero o sirviente del alcalde primero (a cargo de San Pedro), ministro segundo o sirviente del alcalde segundo (a cargo de San Nicolás), ministro tercero o sirviente del regidor primero (a cargo de San Lucas), ministro cuarto o sirviente del regidor segundo (a cargo del Dulce nombre de Jesús), ministro quinto o sirviente del regidor tercero (a cargo de San Antonio), ministro sexto o sirviente del regidor quinto (a cargo de la Virgen de Juquila), ministro séptimo o sirviente del mayor primero (a cargo de Sana Juan), ministro octavo o sirviente del mayor primero (a cargo de San Miguel, ministro noveno o sirviente del fiscal (a cargo de San Isidro), ministro décimo primero o sirviente del fiscal (a cargo de San Agustín de Porras), ministro décimo segundo o sirviente fiscal (a cargo de Santos Ramos). Ministro o sirviente fiscal (a cargo de San Pedro Mártir), comisionado del Señor del Coro y su ayudante; mayordomo del Santo Niño.

- Desde la fundación del Municipio y hasta dos mil once los ciudadanos originarios y avecindados en la cabecera municipal de Santa María Atzompa eran los únicos que participaban en el sistema de cargos y consecuentemente en la elección de las autoridades.
- En las elecciones que se llevaron a cabo en dos mil diez, se suscitó un conflicto electoral entre los ciudadanos de la cabecera municipal y en el que participaron también los ciudadanos de las colonias, que se han formado por los avecindados que han llegado a poblar el municipio, como parte del crecimiento de la mancha urbana.
- Dicho conflicto originó que en los años dos mil once-dos mil trece, en el Municipio de Santa María Atzompa, se designara un administrador municipal, totalmente ajeno al sistema normativo interno, quien debía durar sesenta días, para crear condiciones para convocar a una nueva elección, sin embargo, por maniobras y conveniencias propias fungió durante más tiempo.
- En las elecciones para el trienio de dos mil catorce-dos mil dieciséis, hubo problemas, porque el administrador municipal, organizó por primera vez, totalmente ajeno a los usos, costumbres y sistemas de

cargos una elección a través de planillas y urnas, colocadas en varios puntos del municipio, lo cual introdujo los vicios de las elecciones propias del sistema de partidos políticos, con lo que se generaron problemas graves que condujeron a conflictos postelectorales, mismos que fueron resueltos por los tribunales electorales.

- Como resultado de esa elección hubo cuatro concejales de la cabecera municipal, uno proveniente una Agencia de Policía, y dos provenientes de Colonias del Municipio; sin embargo, refieren que la mayoría de los concejales electos no habían tenido antecedentes de haber prestado servicios comunitarios en el sistema de cargos tradicional.
- A pesar de haberse resuelto los conflictos electorales, al tener un método de elección frágil de sistema de planillas, más semejante al de los partidos políticos, se generó un conflicto al interior del cabildo, que se resolvió en sede judicial.
- El treinta de noviembre de dos mil quince, en Ayuntamiento de Santa María Atzompa informó al Director Ejecutivo de Sistemas Normativos internos del Instituto local, el proceso de elección de Concejales para el periodo dos mil diecisiete-dos mil diecinueve, mismo que fue aprobado por la Asamblea comunitaria, resaltando lo siguiente:

“La conclusión a la que llegamos tanto el cabildo municipal como la asamblea general de ciudadanos y ciudadanas de Santa María Atzompa, es de no permitir que se vuelva a corromper nuestro sistema interno con la participación embozada o encubierta de partidos políticos, porque lo prohíbe la ley y eso atento en contra de nuestro municipio, pues nuestro sistema normativo interno, durante tiempos inmemoriales fue eficaz y garantizó gobernabilidad, tranquilidad, paz y progreso. Por lo cual decidimos que en la elección que se llevará a cabo en el año dos mil dieciséis para elegir el cabildo que fungirá en el periodo 2017-2019, no permitiremos ni partidos políticos ni planillas y perfeccionaremos nuestro sistema normativo interno de la siguiente manera:

- A) El cabildo municipal se integrará por siete concejales propietarios, con sus respectivos suplentes, de los cuales los cuatro primeros con sus

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

suplentes deberán ser ciudadanos originarios de Santa María Atzompa, los dos siguientes Concejales propietarios originarios de dos agencias municipales y sus suplentes de las dos agencias restantes y el séptimo concejal propietario residente de la colonia a la que por sorteo y turno le corresponda participar en la administración municipal y su suplente de cualquiera de sus colonias.

- B) La Asamblea comunitaria elegirá a cuatro primeros concejales propietarios y suplentes, que deberán ser ciudadanos o ciudadanas originarias de la cabecera municipal de Santa María Atzompa y que tengan una residencia continua los últimos cinco años en el municipio, que hayan cumplido por lo menos con tres servicios no retribuidos en beneficio de la comunidad, debidamente acreditados y que cumplan con los requisitos que establece la Ley Orgánica Municipal vigente, así como la Constitución del estado libre y soberano de Oaxaca, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
  - C) Por sorteo se determinará cuáles serán las dos agencias municipales cuyos representantes electos en su propia asamblea interna ocuparan el cargo de concejales propietarios y las dos agencias restantes elegirán en su respectiva asamblea a los dos concejales suplentes para que se integren al cabildo municipal en sus respectivas posiciones.
  - D) Por sorteo se determinará que colonia elegirá en su propia asamblea al concejal propietario que habrá de integrarse al cabildo municipal y de la misma manera, por sorteo se determinará la colonia que elegirá al concejal suplente para su debida integración.
  - E) Cualquier situación imprevista que se presente en el curso del procedimiento electoral lo habrán de resolver el cabildo municipal en funciones hasta antes de que se instale la asamblea general comunitaria y una vez que la misma esté instalada lo habrá de resolver la asamblea comunitaria".
- No obstante, al generarse un juicio electoral, se convocó a una asamblea general comunitaria, el dieciséis de octubre de dos mil dieciséis, donde se consideró necesario modificar los procedimientos y se aprobó por mayoría de votos las normas de elección para concejales en el periodo 2017-2019, mismas que fueron declaradas válidas por el Tribunal local, y la Sala Superior, donde se confirmó

que la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad y puede modificar o perfeccionar su propio sistema normativo.

Dichas reglas esencialmente fueron:

- La elección de cabildo por el periodo 2017-2019 se llevará a cabo por planillas.
  - Se integrarán en la planilla, mínimo dos mujeres, con sus respectivos suplentes.
  - La jornada electoral se celebraría el veintisiete de noviembre de dos mil dieciséis.
  - Se llevaría a través de urnas y por voto universal, secreto y directo.
  - Podrán votar las y los ciudadanos, registrados en la lista nominal de electores que fue utilizada el cinco de junio de ese año, identificándose con credencial para votar con fotografía.
  - Las urnas se colocarían en los mismos puntos y casillas en que se colocaron para la elección de gobernador del estado.
  - El Concejo Municipal Electoral por sistemas normativos internos, será la máxima autoridad durante el proceso y la jornada electoral ordinaria comunitaria.
  - El Concejo Municipal se formaría con tres elementos electos por la asamblea general comunitaria de la cabecera municipal; cuatro elementos electos por cada una de las cuatro agencias de policía y cuatro elementos electos por cada uno de su respectiva asamblea de colonia, debiéndose sortear entre las colonias a quién le corresponde enviar representante al Concejo Municipal Electoral.
- No obstante, a pesar de los procesos de diálogo que condujeron a la modificación de las reglas de la elección para el periodo 2017-2019, en esa elección, en la que participaron once planillas, hubo conflicto y el resultado fue impugnado por cuatro, lo que condujo que en un

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

primer momento, el Tribunal local declaró la invalidez de la elección, sin embargo, la Sala Regional Xalapa en el juicio SX-JDC-31/2017 revocó y declaró la validez de la elección, lo cual fue confirmado por Sala Superior.

- Con el propósito de no repetir situaciones de conflicto, ingobernabilidad, y deterioro del tejido social, es que el cabildo inició un complejo proceso de diálogo con las agencias municipales y las colonias para construir consensos sobre las reglas que servirán para llevar a cabo la elección de autoridades municipales para el trienio 2020-2022, de lo cual surgieron dos propuestas.

### **2. Informe del Comité Directivo de la Colonia Niños Héroe respecto al método electivo.**

Genaro Balmes Durán, Gilberto Hernández Santiago, Jaime Román Bautista Lucas, ostentándose como presidente, vicepresidente, y coordinador de obras del Comité Directivo de la Colonia Niños Héroe, mediante escrito presentado el veinticinco de enero de dos mil diecinueve, en el Instituto Estatal, manifestaron que en asamblea extraordinaria de esa colonia de fecha trece de enero de este año, se planteó la situación actual que guarda el tema electoral para el próximo proceso electoral del trienio 2020-2022, ya que tuvieron conocimiento de que la autoridad municipal ante los requerimientos del ese Instituto para que proponga la forma en que se llevará a cabo la elección, pretendiendo que se lleve a cabo a mano alzada, como se hacía anteriormente en la cabecera municipal.

Refirieron que la asamblea extraordinaria de esa colonia determinó que la elección fuera por planillas, por lo que impugnaba la propuesta de las autoridades municipales, toda vez que de aceptarse la misma, se estaría vulnerando y marginando totalmente los derechos y se estaría ante un retroceso de los derechos políticos electorales, ya que se han realizado dos elecciones de concejales, a través de planillas, en donde se dio participación de manera universal a toda la ciudadanía tanto para votar como para ser votados.

### 3. Informe del Presidente y Síndico Municipal del método de elección de las autoridades del Municipio de Santa María Atzompa.

El quince de febrero, el Presidente y el Síndico Municipal, mediante oficio MSMA/PM/036/2019, dieron a conocer al Instituto local, el método de elección de autoridades del Municipio de Santa María Atzompa para el trienio 2020-2022.

Señalaron que sometieron dos propuestas de método electivo al interior de la Asamblea General Comunitaria Simultánea,<sup>27</sup> celebrada en el casco o cabecera municipal, las agencias y las colonias, con la finalidad de perfeccionar su sistema normativo interno, así como evitar los problemas e impugnaciones que se suscitaron en la última elección.

Las propuestas fueron las siguientes:

- **Propuesta número uno:** Que la elección del cabildo se llevara a cabo por planillas, con las reglas de la última elección.
- **Propuesta número dos:** Que la elección se realizara a través de asambleas generales comunitarias simultáneas, integrando ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal, de las agencias y las colonias, con las reglas y procedimientos elaborados por cabildo municipal, agentes de policía y presidentes de colonia legalmente reconocidos.

Informaron al Instituto local que **de las dieciséis asambleas comunitarias** celebradas, de un total de diecisiete, **once votaron a favor de la propuesta dos; cuatro a favor de la uno, y una se abstuvo, quedando la votación de la siguiente manera.**

N°	Agencia/Colonia	Votación
1.	Casco Municipal	Propuesta número dos
2.	Agencia de San José	Propuesta número dos
3.	Agencia de Monte Albán	Propuesta número dos
4.	Santa Catarina Montaña <sup>28</sup>	Propuesta número dos
5.	Colonia Forestal	Propuesta número dos
6.	Colonia Odisea	Propuesta número dos
7.	Colonia Asunción	Propuesta número dos
8.	Colonia Oaxaca	Propuesta número dos
9.	Colonia Perla de Antequera	Propuesta número dos

<sup>27</sup> En adelante Asamblea Comunitaria o Asambleas Generales o Asambleas Comunitarias.

<sup>28</sup> Se trata de una agencia en términos del Decreto 108 emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca, el Municipio.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

<b>N°</b>	<b>Agencia/Colonia</b>	<b>Votación</b>
10.	Colonia Exhacienda la Soledad	Propuesta número dos
11.	Ampliación Progreso	Propuesta número dos
12.	Guelaguetza	Propuesta número uno
13.	Colonia Ejido Santa María	Propuesta número uno
14.	Colonia La Cañada	Propuesta número uno
15.	Colonia Samaritana	Propuesta número uno
16.	Agencia de San Jerónimo Yahuiche	Se abstuvieron de decidir alguna de las dos propuestas

El oficio fue acompañado de la convocatoria y las actas de la asamblea general comunitaria simultánea, con excepción de las colonias Perla, Asunción y Samaritana, de las que se conocía la votación, pero aún no habían remitido sus actas respectivas.

Con relación a la Colonia Niños Héroe, los representantes del Municipio informaron que carecía de un comité legalmente reconocido, porque existía un conflicto legal interno que trajo como consecuencia que su asamblea electiva fuera anulada mediante resolución dictada por el Tribunal local en el expediente RIN/COL/01/2018, la cual fue confirmada por la Sala Regional Xalapa por sentencia dictada en el expediente SX-JDC-448/2018.<sup>29</sup>

Aludieron que si bien había una imposibilidad para llevar a cabo una asamblea general comunitaria en esa colonia, al no existir a esa fecha representación legal; lo cierto era que la mayoría de las asambleas habían elegido el método, y en su caso la votación de la Colonia Niños Héroe no alteraría el resultado.

---

<sup>29</sup> Dicha resolución se emitió el veinte de julio de dos mil dieciocho, y en ésta se confirmó la invalidez de la asamblea electiva de once de febrero, debido a que no existía certeza de que tal asamblea fuera debidamente convocada, aunado a que no existe un dato cierto del número de ciudadanos que pueden participar en la elección de las autoridades coloniales. Sin embargo, se modificó la resolución impugnada, en cuanto a los efectos otorgados por el Tribunal local, ello debido a que pasó por alto que, previo a la intervención de la autoridad municipal en la emisión de la convocatoria, debía agotar los diversos pasos establecidos en el artículo 18 del Reglamento Interno de la colonia Niños Héroe, de ahí que se ordena que la autoridad de la colonia que intervenga en la emisión de la convocatoria, lleve a cabo la asamblea electiva extraordinaria.

Respecto a dicho asunto, en la resolución SX-JDC-83/2019, de fecha once de abril de dos mil diecinueve, la Sala Xalapa, determinó confirmar la sentencia del Tribunal local que declaró la nulidad de la convocatoria por la que se citó a asamblea general extraordinaria para la elección del Comité Directivo de la Colonia Niños Héroe y de la Coordinación de Agua y Drenaje, y se dejó sin efectos la elección extraordinaria. En dicho asunto se determinó la constitucionalidad del artículo 18 del Reglamento de la Colonia, indicando que forma parte del sistema normativo y emanó de la propia población indígena en ejercicio de su derecho de autodeterminación. El artículo 18 del Reglamento citado dispone: "Procedimiento para elegir al Comité Directivo. El primer domingo de enero del año de elección, el comité directivo en funciones, publicará la convocatoria en los estrados de las oficinas del comité, si éste no quiere o no puede hacerla, la convocatoria será girada por los representantes de todas las calles de nuestras(si) colonia por lo menos con el 85%. Caso contrario la asamblea como máxima autoridad determinara lo conducente. En caso de conflicto la autoridad municipal verificará y emitirá la convocatoria para la renovación del comité.

Por último, hicieron del conocimiento de la autoridad electoral local que **con la intención de preservar sus raíces ancestrales, organización social, tradiciones y costumbres, se dieron a la tarea de rescatar y preservar su sistema de cargos, con la ayuda de personas caracterizadas de la comunidad, sin que ello limitara la participación democrática de toda la ciudadanía del municipio de Santa María Atzompa**, por lo que estaban en vías de integrar un Concejo Ciudadano Comunitario Municipal, sin que ello modificara de algún modo los acuerdos de las Asambleas Comunitarias.

**4. Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-17/2019 en el que se ordena el registro del Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-003/2019, que identifica el método de la elección de concejales al Ayuntamiento de Santa María Atzompa.**

El diez de abril, el Instituto local aprobó el acuerdo citado, resaltando que después de un amplio proceso de diálogo iniciado con el Municipio desde junio del año anterior, entre los meses de enero y febrero, mediante asambleas comunitarias, se determinó que la siguiente elección del cabildo, se realice a través de asambleas generales comunitarias simultáneas, integrando a la ciudadanía de la cabecera municipal de las agencias y de las colonias, con las reglas y procedimientos que han elaborado, y con la participación de sus autoridades respectivas,<sup>30</sup> además se ordenó agregar dos regidurías a los cargos que integran el Ayuntamiento.

El Instituto local exhortó a las autoridades municipales, la Asamblea General, y en general a la ciudadanía de Santa María Atzompa, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres asistir y participar en las asambleas y procesos de elección de sus autoridades municipales; asimismo para que ejerzan su derecho a votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres. El dictamen que el Instituto local ordenó registrar identificó el siguiente método de elección:

<b>SANTA MARÍA ATZOMPA</b>	
<b>I.</b> Fecha de elección	En el mes de octubre

<sup>30</sup> Cabildo municipal, los agentes de policías y los presidentes de colonias legalmente reconocidas.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

<b>SANTA MARÍA ATZOMPA</b>		
<b>II.</b>	Número de cargos a elegir	18
<b>III.</b>	Tipo de cargos a elegir	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia municipal; 2. Sindicatura única municipal 3. Regiduría de hacienda; 4. Regiduría de obras; 5. Regiduría de cultura; 6. Regiduría de seguridad pública; 7. Regiduría de educación; y 8. Regiduría de salud; y 9. Regiduría de ecología, desarrollo territorial y urbano.
<b>IV.</b>	Duración del cargo	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
<b>V.</b>	Órganos electorales comunitarios	Mesa de los debates de cada una de las Asambleas Comunitarias y Consejo Municipal Electoral.
<b>VI.</b>	Procedimiento de la elección	Asambleas Comunitarias simultáneas
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>		
<b>A) ACTOS PREVIOS</b>		
I.	La autoridad municipal convoca a la instalación del Consejo Municipal Electoral;	
II.	El Consejo Municipal Electoral se conforma por un total de 9 consejeros(as), designadas (as) mediante Asambleas Generales Comunitarias simultáneas, de los cuales 4 nombra el casco municipal, 2 las agencias y 3 las colonias.	
III.	La Asamblea General Comunitaria del casco municipal elegirá a 4 consejeros (as) que deben ser ciudadanos y ciudadanas originarias de la cabecera municipal, con una residencia continua de 5 años.	
IV.	Por sorteo se determinará cuáles serán las 2 agencias de policía, cuyos representantes electos (as) en su propia Asamblea ocuparán los cargos de consejeros (as), los requisitos que deberán cubrir las y los aspirantes los establecerá cada Asamblea Comunitaria.	
V.	Por sorteo se determinará que colonias elegirán en sus propias Asambleas a 3 consejeros(as), los requisitos que deberán cubrir las y los aspirantes los establecerá cada Asamblea Comunitaria. Y	
VI.	La fecha del sorteo de las Colonias y Agencias de Policía será el último domingo del mes de agosto, en dicho sorteo se definirá que colonias y agencias elegirán a los ciudadanos y ciudadanas que integrarán el Consejo Municipal Electoral.	

**SANTA MARÍA ATZOMPA**

**B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN**

La elección de las autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. El Consejo Municipal Electoral, se encarga de emitir la convocatoria con los lineamientos aprobados por la Asamblea General Comunitaria;
- II. La convocatoria es publicada en los lugares más visibles del municipio por el Consejo Municipal Electoral, el Presidente (a) y Secretario (a) municipal;
- III. Se convoca a hombres, mujeres originarias y avecindadas del municipio (cabecera, agencias y colonias)
- IV. Las Asambleas se realizarán en los lugares acostumbrados y de forma simultánea en cada una de las comunidades y colonias que integran el municipio:
- V. Los y las asambleístas emitirán su voto de acuerdo con los usos y costumbres de cada una de las comunidades;
- VI. Las y los candidatos surgirán de la siguiente forma:
  - **El cabildo se integrará con 9 concejales propietarios con sus respectivos suplentes, de los cuales los cuatro primeros concejales, propietarios y suplentes, deberán ser ciudadanos y ciudadanas originarios de la cabecera municipal de Santa María Atzompa.**
  - **Por sorteo se determinará cuáles serán las dos agencias de policía cuyos representantes electos en su propia asamblea interna ocuparan el cargo de concejales propietarios y las dos agencias restantes elegirán en su respectiva asamblea a los dos concejales suplentes para que se integren al cabildo en sus respectivas posiciones.**
  - **Por sorteo se determinará qué colonias elegirán en sus propias asambleas a los tres concejales propietarios que habrán de integrarse al cabildo municipal y de la misma manera, por sorteo se determinara las tres colonias que elegirán a los concejales suplentes para su debida integración al cabildo;**
  - El sorteo para definir qué colonias y agencias elegirán a las y los integrantes para el cabildo municipal, se realizará el último domingo del mes de agosto;
  - Cualquier imprevisto que se presente en el curso del procedimiento electoral, lo resolverá el cabildo municipal en funciones hasta antes que se instale la Asamblea General Comunitaria, una vez instalada la misma lo resolverá la propia Asamblea.
- VII. Al término de las Asambleas Comunitarias el Consejo Municipal Electoral se encarga de recabar las actas de asamblea y declara a las autoridades electas y las remite al Instituto Estatal Electoral.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

**SANTA MARÍA ATZOMPA**

Durante el proceso ordinario 2010, surgió el conflicto ya que el Consejo General de este Instituto, emitió un Acuerdo en el que determinó **que no era legalmente válida la Asamblea**, bajo el argumento de que a diversos ciudadanos de las colonias y fraccionamientos del Municipio de Santa María Atzompa, se les impidió su derecho de votar y ser votados, ante tal determinación los ciudadanos electos recurrieron al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca [hoy TEEO], conformándose el expediente **RINSDC/32/2010**.

El 30 de diciembre de 2010, al resolver el aludido recurso, dejó sin efectos el acuerdo emitido por este instituto, y vinculó al Congreso del estado para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara lo procedente hasta que quedara legalmente instalado el Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa.

El 07 de enero de 2011, este Instituto, en acatamiento al decreto emitido por el Congreso del Estado, emitió la convocatoria para la elección extraordinaria del municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, precisando que la elección debería celebrarse dentro de los 90 días siguiente a partir de la publicación de dicha convocatoria en el Periódico Oficial del Estado.

El 01 de junio de 2011, el Congreso del Estado emitió el decreto 508 por el que determinó que no existían las condiciones necesarias para llevar a cabo la elección extraordinaria en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, ordenada en el Decreto 23.

En la ejecutoria dictada en el SUP-JDC/59/2011 y acumulados, el 17 de agosto de 2011, el Tribunal responsable revocó el decreto reclamado y ordenó al Congreso del Estado emitiera otro que cumpliera con las garantías de fundamentación y motivación, y vinculó al Instituto local, para que realizara las acciones conducentes a fin de llevar a cabo las elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

Finalmente, este emitió el acuerdo CG-RDC-012-2011, por el que de nueva cuenta declaró la no verificación de la elección extraordinaria de concejales del Ayuntamiento de Santa María Atzompa. Oaxaca.

En la elección ordinaria 2013, se realizó a través de planillas y urnas, lo cual generó problemas que condujeron a conflictos post-electoral, mismo que fueron resueltos por los Tribunales Electorales.

Como resultado de la elección hubo 4 concejales de la cabecera municipal, uno proveniente de una Agencia de policía y dos provenientes de las Colonias del Municipio de Santa María Atzompa. Es importante mencionar que la mayoría de los concejales electos no habían tenido antecedentes de haber prestado servicios a la comunidad en el sistema de cargos tradicional.

<b>SANTA MARÍA ATZOMPA</b>	
<p>Es por ello que, a pesar de haberse resuelto los procesos legales de dicha elección, (Impugnación, y conflicto post-electoral) y al tener un método de elección frágil de sistema de “planillas”, más semejante al de los partidos políticos, no aseguraba la legitimidad y respeto entre los concejales, esto generó un conflicto al interior del cabildo, que se resolvió nuevamente en el Tribunal Estatal Electoral, en los juicios JDCI/12/2014 y JDCI/13/2014 y la Sala Superior del TEPJF en expediente SUP-JDC-336/2014.</p> <p>Así también, la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, con fecha 15 de octubre de 2014, resolvió la Controversia Constitucional 33/2014 a favor del municipio de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca, reconociendo que la máxima Autoridad es la Asamblea General Comunitaria y dando la razón a los ciudadanos originarios de la cabecera municipal.</p> <p style="text-align: center;"><b>D) CONFLICTO POR EL MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p>En el mes de abril del año 2016 la autoridad municipal recurrió ante el TEEO, el dictamen emitido por la DESNI y aprobado por el Consejo General de este Instituto, por el que se identificó su método de elección, quedando radicado el recurso bajo el expediente número JDCI/24/2016 reencausado a JNI/09/2019; mandatando dicho Tribunal se emitiera un nuevo dictamen sobre el método de elección.</p> <p>Ante la inconformidad por el nuevo dictamen sobre el método de elección, la autoridad municipal promovió el juicio electoral que fue radicado bajo el expediente JNI/10/2016 el TEEO, quien confirmó los actos reclamados, dicha resolución fue recurrida ante Sala Xalapa del TEPJF conformándose el expediente SX-JDC-493/2016, y una vez que dictó sentencia determinó revocar la resolución del TEEO, así como el acuerdo emitido por el Consejo General de este Instituto y mandató emitir un nuevo acuerdo que identificara y reconociera como válido, el método propuesto para la renovación de concejales, por la comunidad de Santa María Atzompa.</p>	
<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>DE LOS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca:</li> <li>• Para el caso de los candidatos de la cabecera municipal deberán ser originarios de la misma, con una residencia continua de los último 5 años, que haya cumplido por lo menos un cargo cívico y uno religioso:</li> </ul>

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

<b>SANTA MARÍA ATZOMPA</b>	
	<p><b>CARGOS CÍVICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Síndico Municipal, regidor o suplente del H Ayuntamiento;</li> <li>➤ Alcalde constitucional o suplente.</li> </ul> <p><b>CARGOS RELIGIOSOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Alcalde primero o segundo;</li> <li>➤ Mayor primero o segundo;</li> <li>➤ Regidor primero y segundo; y</li> <li>➤ Comisionado del señor del coro.</li> </ul> <p><b>Para el caso de los candidatos de las agencias de policía y colonias se sujetarán a los requisitos que establezcan sus asambleas comunitarias.</b></p>
VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	Han participado aproximadamente 8212 electores entre hombres y mujeres
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres siempre han participado en las asambleas de elección con su voto activo, sin embargo, fue hasta la elección de 2013 que por primera vez accedieron a cargos públicos, resultando electas como concejales suplentes y en la elección 2016 como propietarias y suplentes en las regidurías de obras y cultura.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres y mujeres, no existiendo una forma establecida para cumplir los mismos.
Edad a la que empiezas a cumplir los cargos	18 años
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres

<b>SANTA MARÍA ATZOMPA</b>	
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Haber cumplido 18 años;</li> <li>• Aceptar el nombramiento designado por el Presidente municipal o por el alcalde constitucional;</li> <li>• Ser casado o vivir en concubinato;</li> <li>• Tener un modo honesto de vivir;</li> <li>• Haber cumplido satisfactoriamente con los cargos previamente designados de mayor relevancia;</li> <li>• No ser bígamo.</li> </ul>
<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>A continuación se describe de mayor a menor jerarquía los <b>cargos cívicos</b> que existen en la comunidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia municipal;</li> <li>2. Sindicatura única municipal;</li> <li>3. Regiduría de hacienda;</li> <li>4. Regiduría de obras;</li> <li>5. Regiduría de cultura;</li> <li>6. Regiduría de seguridad pública;</li> <li>7. Regiduría de educación;</li> <li>8. Regiduría de salud;</li> <li>9. Regiduría de ecología y desarrollo territorial y urbano;</li> <li>10. Suplencias de las anteriores;</li> <li>11. Mayor de la presidencia;</li> <li>12. Ministro primero, segundo, tercero y cuarto;</li> <li>13. Comité de festejos;</li> <li>14. Alcalde;</li> <li>15. Suplente primero y segundo del alcalde;</li> <li>16. Mayor del alcalde;</li> <li>17. Ministro primero, segundo, tercero y cuarto del alcalde.</li> <li>18. Junta vecinal.</li> </ol> <p><b>Cargos religiosos (Junta vecinal)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>19. Alcalde primero y segundo;</li> <li>20. Regidor primero, segundo, tercero, cuarto y quinto;</li> <li>21. Gobernador;</li> <li>22. Fiscal;</li> </ol>

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

<b>SANTA MARÍA ATZOMPA</b>			
		<b>23.</b> Secretario; <b>24.</b> Mayordomo de la virgen de Guadalupe; <b>25.</b> Mayor primero y segundo; <b>26.</b> Ministro primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero o sirvientes; <b>27.</b> Comisionado del señor del coro; <b>28.</b> Ayudante del señor del coro; y <b>29.</b> Mayordomo del Santo Niño.	
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.		Ser bígamo	
<b>XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO</b>			
Región	Valles	Población de 18 años y más hombres	8015
Distrito Electoral	13	Población de 18 años y más mujeres	9449
Agencias municipales	0	Porcentaje de población en situación de pobreza	55.6 <sup>31</sup>
Agencias de Policía	5	Nivel de desarrollo humano	0.754 medio. <sup>32</sup>
Núcleos rurales	0 <sup>33</sup>	Lenguaje indígena predominante	Zapoteco del Valle
Población Total	27465	Población hablante de lenguas indígenas	3263
Población total e hombres	13029	Población hablante de lengua indígena y español	3042
Población Total de Mujeres	14436	Población que no habla español	42 <sup>34</sup>

<sup>31</sup> Fuente Coneval 2010.

<sup>32</sup> Fuente PNUD México, 2010.

<sup>33</sup> Fuente LXI Legislatura del Estado.

<sup>34</sup> Fuente de datos poblacionales ITER, INEGI, 2010.

En el dictamen se indica que no pasa inadvertida la tensión normativa que se presenta entre el principio de universalidad del sufragio y el derecho de libre determinación y autonomía de las comunidades y pueblos indígenas. Sin embargo, consideró que en el municipio citado, se cumple dicho principio, además que deben prevalecer las reglas adoptadas y validadas por la Asamblea General comunitaria.

#### **5. Sentencia del Tribunal local**

En contra del acuerdo citado, diversas personas que se ostentaron como ciudadanas y ciudadanos del municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, promovieron juicio ciudadano local, haciendo valer en esencia lo siguiente:

- El método de elección aprobado por el Instituto local, viola los derechos político-electorales de la ciudadanía, ya que implica un retroceso en su ejercicio, dado que los dos procesos electorales anteriores se eligió a los miembros del Ayuntamiento, mediante planillas, lo que permitió garantizar la universalidad del voto y la paridad de género.
- El método aprobado, supuestamente fue consensado en las asambleas comunitarias, pero se desconoce cómo se realizaron y cómo fueron convocadas. Además al ser una decisión trascendental para la participación ciudadana, tenía que haberse aprobado con la participación de las dos terceras partes de cada asamblea cuando menos.
- El método de planillas ha sido utilizado en los últimos dos procesos electorales, el cual ahora arbitrariamente se pretende cambiar, sin haberse llevado un proceso en el que se hubiera enterado plenamente a la ciudadanía de ese Municipio.
- La autoridad del Municipio de Santa María Atzompa, encabezada por el Presidente Municipal, presentó ante el Instituto local, una propuesta en cuanto al método de elección para el periodo inmediato, según, respaldada por once asambleas de dieciséis realizadas en la cabecera municipal, agencias y colonias, sin que se siguiera un

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

debido procedimiento para consultar a la ciudadanía, acerca del método de elección para utilizar en este año dos mil diecinueve, en que ha de elegirse a sus autoridades municipales.

- A pesar de que las personas de varias colonias y fraccionamientos no estuvieron de acuerdo con la propuesta que se pretende imponer, el Instituto local aprobó ese método de elección, sin informar de las reglas o estatutos que se aplicarán con el método de elección, lo que la hace muy ambigua.
- No fue dado a conocer el método de elección, a través de un procedimiento de convocatoria a la ciudadanía de las Colonias, Agencias y Fraccionamientos, además que no existe algún reglamento mediante el cual se haya llevado a cabo tal consulta o modo de cómo se tuvo que dar a conocer a los ciudadanos del municipio.
- El derecho a votar y ser votado para el cargo de Presidente Municipal se concede únicamente a la ciudadanía de la Cabecera municipal.

El Tribunal local realizó el estudio de los agravios en cuatro apartados, a saber:

1. La falta de convocatoria y consulta en el método de elección aprobado.
2. La vulneración al principio de universalidad del sufragio y progresividad con el método de elección.
3. La violación al principio de paridad de género con el nuevo método de elección.
4. La ambigüedad y falta de información de las reglas o estatutos que se aplicarán con el método electivo por asambleas.

En dicho estudio argumentó lo siguiente:

Con relación al tema 1, indicó que en el expediente estaban agregadas la convocatoria para celebrar la asamblea comunitaria simultánea,<sup>35</sup> una

---

<sup>35</sup> "CONVOCATORIA PARA LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA SIMULTANEA, EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA ATZOMPA, CENTRO, OAXACA, QUE SE LLEVARÁ A CABO EL DOMINGO DIECISÉIS DE DICIEMBRE DE 2018 A LAS 10:00 A.M. HORAS EN EL LUGAR ACOSTUMBRADO POR LA CABECERA

certificación del Secretario municipal, de uno de diciembre de dos mil dieciocho, en la que consta que la convocatoria fue publicada en las instalaciones de ese Municipio, así como en las de las Agencias de Policía, las Colonias y en los lugares públicos más visibles de ese municipio; las diecisiete actas de las asambleas comunitarias, levantadas en la Cabecera municipal, las Agencias de Policía y Colonias, en diferentes fechas.

De tales documentales, el Tribunal local consideró que, se advertía que cada reunión ciudadana se ajustó a la convocatoria lanzada por el Ayuntamiento de Santa María Atzompa, pues generalmente se desahogó el orden del día contemplado, y existió una mayoría de votos a favor de la propuesta dos (1,675 votos),<sup>36</sup> relativa a la celebración de asambleas comunitarias simultáneas.

Por lo cual, estimó que no le asistía la razón a la parte actora respecto a que no hubo convocatoria para aprobar el método, además, precisó que de conformidad con la certificación del Secretario municipal, fue publicada en las instalaciones del Palacio Municipal, de las Agencias de Policía y de las Colonias, así como en los lugares públicos más visibles del municipio.

Asimismo, consideró que, si bien sólo ocho localidades celebraron sus asambleas en la fecha anotada en la convocatoria, aun en fechas posteriores, el conglomerado social debatió el orden del día establecido en la citación primigenia del órgano de gobierno municipal.

A su argumentación sumó que aproximadamente 3,099 personas deliberaron las propuestas del método de elección a utilizar en los próximos comicios a celebrar en octubre, cifra que, en relación con el número de votantes en el proceso electoral de dos mil dieciséis —8,212—, correspondía al 37.73%.

---

MUNICIPAL, LAS AGENCIAS DE POLICÍA Y CADA UNA DE LAS COLONIAS QUE FORMAN PARTE DE NUESTRO MUNICIPIO”.

<sup>36</sup> La propuesta uno consistente en que la elección se lleve a cabo por planillas, con las reglas de la última elección, obtuvo un total de 1,055 votos, en cinco localidades.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

Por lo que, a juicio del Tribunal local debía prevalecer el acto público válidamente celebrado por la ciudadanía, del cual emanaron acuerdos importantes para la vida política de Santa María Atzompa, y los agravios se calificaron de infundados, resaltando que la parte actora por un lado adujo que no hubo consulta y por el otro refirió indiferencia a las inconformidades de las personas de colonias y fraccionamientos, lo que evidenció la realización de las asambleas, en las que expusieron sus posturas contrarias a las aprobadas por la multitud.

Con relación a que no existió algún reglamento mediante el cual se hubiese celebrado la consulta o cómo se dio a conocer a la ciudadanía las opciones de método, se calificó como infundado, porque la falta de reglamento era irrelevante para afectar y sostener los efectos de los acuerdos adoptados en las asambleas comunitarias en las que se modificó el método de elección, porque fueron sus autoridades comunitarias las que convocaron a la ciudadanía y ésta participó activamente, dando legitimidad al llamado.

Respecto al tema 2—vulneración al principio de universalidad del sufragio y al principio de progresividad con el método de elección—, el Tribunal local valoró lo alegado por la parte actora y los terceros interesados— presidente y síndico municipal de Santa María Atzompa,<sup>37</sup> el presidente de la Colonia Ampliación Progreso<sup>38</sup>, el agente de policía de Santa Catarina Montaña,<sup>39</sup> el Agente de Policía de San José Hidalgo—,<sup>40</sup> así como el acuerdo impugnado,

---

<sup>37</sup> Quienes entre otras cuestiones señalaron que el nuevo método se justifica por:

- La paz y estabilidad social en el Municipio de Santa María Atzompa, ya que habrá integración en el Ayuntamiento, con representantes de todas las comunidades que conforman esa municipalidad.
- La preservación de sus instituciones indígenas de usos y costumbres, ya que, en las últimas elecciones de concejales se han venido mermando y por el desconocimiento de sus usos y costumbres, así como por la influencia externa (sic) al ser un municipio conurbado, se han deteriorado, al grado de que si no se preservan, en algunos años sus instituciones indígenas pueden desaparecer, es por ello que la mayoría de las asambleas generales comunitarias de las agencias, colonias y el casco, conscientes de esa situación aprobaron el nuevo método electoral.

<sup>38</sup> Adujó que decidieron que la próxima elección municipal sea a través de asamblea general comunitaria simultánea, desde que se fundó esa colonia han votado a mano alzada en la asamblea, pues en ella manifiestan su pensar y opinan de sus necesidades.

<sup>39</sup> Indicó que expresaron su voluntad de aprobar que la elección de sus autoridades municipales sea por medio de asambleas conforme a sus usos y costumbres, puesto que el sistema de planillas ha generado un ambiente de conflicto y división por parte de quienes pretenden ser autoridades; además, que al desconocer sus tradiciones pretenden cambiarlas.

Aludió que para respetar su identidad como pueblo originario indígena, sus autoridades municipales deben ser electas conforme a su sistema de cargos que tiene cada agencia y casco municipal, pues, su agencia representada también tiene su propia normativa para acceder a un cargo de Agente de Policía.

<sup>40</sup> Estimó que era importante que quienes ocuparan cargos en el Ayuntamiento conocieran plenamente sus tradiciones, necesidades y respetar su identidad cultural. Además, expresó que las elecciones por planillas, provocó división entre la población e inestabilidad social, que jamás habían vivido las agencias, colonias e incluso el casco municipal.

determinó que debían prevalecer los derechos colectivos de la comunidad indígena, sobre los derechos político-electorales de la ciudadanía de las Agencias y Colonias, los cuales, a su juicio, no se ven restringidos porque los ejercerán de una forma dinámica.

Para llegar a dicha conclusión, consideró que el municipio, cuenta con cuatro agencias de policía y doce colonias, y **que éstas últimas se han conformado en las últimas décadas con personas no nativas de Santa María Atzompa.**

Igualmente, estimó como un **hecho notorio y reconocido por las partes que, debido al creciente poblacional, en dos mil diez, la ciudadanía de las Colonias y Agencias solicitaron participar en la Asamblea electiva de autoridades municipales celebrada en la Cabecera Municipal; sin que ello fuera posible, lo que generó un descontento que culminó con el nombramiento y designación de un Administrador al frente del gobierno municipal, durante el periodo de dos mil once a dos mil trece.**

Debido a ello y, con el objetivo de llenar el vacío de autoridad en el que se encontraban, decidieron moldear por única ocasión su sistema normativo indígena, a modo de incluir la participación ciudadana de las agencias y colonias, mediante el método de planillas, boletas y urnas.

El Tribunal local observó que en el proceso electoral de dos mil dieciséis, fue la propia Cabecera Municipal, junto con las agencias y colonias las que acordaron elegir nuevamente a sus autoridades municipales mediante planillas, boletas y urnas. Advirtiendo que, en un primer momento la Asamblea General Comunitaria había decidido continuar con su método de Asambleas, es decir, en similares términos y condiciones que el aprobado en esta ocasión.

En el caso, el objetivo de poner a consideración de la Asamblea General Comunitaria Simultánea las propuestas del método de elección de autoridades Municipales para el siguiente trienio, fue para evitar los problemas e impugnaciones que se produjeron en la última elección

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

realizada por planillas y perfeccionar su Sistema Normativo Interno. Lo que robusteció con el **dicho de los terceros interesados que sostuvieron que el método de planillas introdujo vicios propios del sistema de partidos políticos, además de engendrar división entre los miembros del Ayuntamiento, provocando falta de autoridad e inestabilidad** y que el método aprobado por sus comunidades garantiza rescatar su Sistema Normativo Interno y preservar su identidad como pueblo originario.

De esta manera, el Tribunal local advirtió que se estaba frente a una colisión de derechos constitucionales —el derecho a votar y ser votado para todos los cargos por parte de la ciudadanía de las Agencias y Colonias y el derecho de la comunidad indígena de Santa María Atzompa a la libre autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, así como a vivir en paz y libre de todo agente externo que atente contra su subsistencia como cultura distinta—al respecto, estimó que debía prevalecer la libre autodeterminación de la comunidad indígena frente al derecho de la ciudadanía.

Además, sostuvo que la integración futura del Ayuntamiento de Santa María Atzompa era razonable, proporcional, justificada y que los derechos del voto de la parte actora no se veían trastocados, dado que:

- Las cuatro agencias de policía —San Jerónimo Yahuiche, San José Hidalgo, Santa Catarina Montaña y Monte Albán—, son comunidades indígenas propias.
- Las doce colonias no forman una unidad social, económica y cultural, porque no pertenecen a un asentamiento común, ni a un pueblo determinado, sino que están integradas por personas de distintos orígenes.
- La comunidad indígena de Santa María Atzompa válidamente elegirá a sus principales autoridades municipales sin restricción alguna al derecho universal del sufragio, dado que, su procedimiento de

elección se sujetará a los requisitos y bajo el sistema de cargos que siempre han practicado.

- La ciudadanía de las agencias y colonias votará y podrá ser votada en forma dinámica, esto es, debido a la especial anuencia dada entre la comunidad indígena de Santa María Atzompa y los demás núcleos de población, el voto activo y pasivo convergerán con el fin de integrar el Ayuntamiento y tener representación política dentro del gobierno municipal.

En ese tenor, estimó que **no se podía hablar de una restricción al derecho universal del sufragio de la ciudadanía de las Agencias y Colonias, por el matiz singular en la estructura organizacional del Municipio.**

Determinó que permitir que las personas de las agencias y colonias voten y puedan ser votadas para elegir al Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda y Regidor de Obras, que válida y legítimamente corresponde elegir a la Cabecera Municipal, **racionalmente por el número de electores que evidentemente superan a los de la cabecera, alcanzarían ocupar esos cargos, y por ende, la población célula de la comunidad indígena de Atzompa**, se vería trastocada en sus derechos políticos electorales, ocasionando un desplazamiento, lo cual se debe garantizar que no ocurra, ya que se podría generar un etnocidio del pueblo especializado en alfarería de loza verde.

Por otro lado, indicó que no asistía la razón a la parte actora respecto a que se vulnera el principio de progresividad al cambiar el método utilizado en dos procesos electorales —por planillas—por el de Asambleas Comunitarias Simultáneas, porque en su momento la comunidad autóctona buscó armonizar su sistema tradicional electoral con sus vecinos, pero ello contribuyó a poner en peligro sus usos y costumbres como comunidad zapoteca, por lo que afirmó que era correcta la decisión de la comunidad de

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

ajustar su reglamentación electoral de modo que le genere un clima de paz y estabilidad social.

El Tribunal local concluyó que si fue la voluntad soberana de Atzompa, la que decidió perfeccionar su sistema normativo interno a modo de tomar en cuenta a la ciudadanía de las agencias y colonias en la representación de su Gobierno Municipal, pero protegiendo sus usos y costumbres, debe respetarse esa decisión, máxime que las localidades que no forman esa membrana indígena de Atzompa, tienen garantizado su derecho de votar y ser votados en forma dinámica.<sup>41</sup>

En cuanto al tema 3 —violación al principio de paridad de género con el nuevo método de elección— lo calificó de **infundado**, al garantizar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres, no sólo para votar, sino también para ser votadas en los cargos a disputarse en el siguiente proceso electoral municipal de Santa María Atzompa.

Asimismo, consideró que la participación de las mujeres estaba garantizada para formar parte del Consejo Electoral Municipal, como órgano electoral comunitario; destacando que incluso, en la actual integración del Ayuntamiento se encuentran dos mujeres propietarias y dos suplentes, lo que evidencia una participación efectiva dentro del cabildo.

Respecto al tema 4 —ambigüedad y falta de información de las reglas o estatutos que se aplicarán en el nuevo método electivo por asambleas, lo calificó como **infundado**, dado que, del análisis al método de elección, se advirtieron las reglas específicas a utilizar en la contienda electoral municipal.

Ello, porque se establecieron los cargos, su duración, los órganos electorales vinculados con la preparación y desarrollo del proceso comicial, los actos previos a la elección —como el procedimiento y formas de nombramiento del Consejo Municipal Electoral—, el procedimiento y formas de elegir a los integrantes del Ayuntamiento, los requisitos de elegibilidad,

---

<sup>41</sup> Citó como precedentes el SUP-REC-90/2017 y acumulados; así como por la Sala Xalapa dentro del expediente SX-JDC-493/2016.

así como el impedimento para participar —sólo en el caso de las candidaturas de la cabecera—. Además, se consideraron los órganos encargados de atender los imprevistos surgidos durante el procedimiento electoral.

#### **6. Sentencia dictada por Sala Xalapa (sentencia controvertida)**

En contra de dicha resolución, se promovieron diversos juicios ciudadanos federales, los cuales se acumularon por la Sala Xalapa en el expediente SX-JDC-195/2019.

La Sala Regional identificó que el problema jurídico en las impugnaciones tenía que ver con el método de elección que decidió la comunidad indígena de Santa María Atzompa, Oaxaca.

En el estudio de fondo, determinó **confirmar** la resolución del Tribunal local, al estimar que las razones que la sustentaron, así como las alegaciones que expusieron los terceros interesados eran acordes con criterios que esa Sala Regional ya había expuesto en planteamientos jurídicos esencialmente similares, relativos a la problemática que se había venido suscitando durante años anteriores en ese mismo municipio.

La Sala Regional afirmó que la sentencia impugnada también era acorde con **los criterios establecidos por la Sala Superior al definir cómo debe resolverse la tensión existente entre dos derechos fundamentales**, es decir, entre aquel que protege la libre determinación que asiste a la comunidad indígena y, por otra, el que pertenece a la ciudadanía que aun cuando no tiene esa característica, radica en ella.

Al respecto, consideró que existía congruencia en el estudio de fondo de la controversia esencial planteada con lo resuelto en el diverso expediente SX-JDC-493/2016, en el que se revocó la sentencia del Tribunal local que confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-11/2016 del Consejo General del

## SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO

Instituto local por el que aprobó el dictamen mediante el cual se identificaba el método de elección de Santa María Atzompa.<sup>42</sup>

Asunto en el que la Sala Regional consideró que era válida la elección de autoridades municipales bajo el método del sistema normativo tradicional en asambleas comunitarias simultáneas y con la restricción plenamente justificada de que ciudadanos no originarios de la cabecera municipal no pudieran ocupar el cargo de Presidente Municipal, porque era un modelo razonable al integrar a las agencias y colonias en la conformación del ayuntamiento, con una cláusula que privilegia su gobernabilidad, al mantener cuatro de las posiciones de concejales en la cabecera municipal.

Asimismo, que tal sistema guardaba correspondencia con el principio de progresividad, pues el hecho de que el proceso electoral inmediato anterior se hubiere llevado a cabo por planillas no era un parámetro para definir las reglas para el proceso de renovación de las autoridades municipales, ya que ello derivó de una situación extraordinaria, ocasionada por la falta de consensos sobre las reglas para su elección.

En cuanto a los agravios relacionados con la **colisión de derechos fundamentales** de ser votado respecto de ciudadanos no indígenas, precisó que en el precedente SUP-REC-90/2017,<sup>43</sup> la Sala Superior estableció diversos criterios de referencia obligada para resolver la tensión que puede suscitarse entre la existencia de dos derechos fundamentales.

---

<sup>42</sup> En ese asunto, la Sala Xalapa indicó que de forma dogmática el Tribunal local se decantó por el establecimiento de un sistema normativo interno identificado por la propia autoridad administrativa electoral, que es ajeno a las prácticas consuetudinarias del municipio de Santa María Atzompa (elección por planillas), ni correspondía a una manifestación concreta de autonomía de dicha comunidad.

La Sala Regional estimó que el procedimiento electoral tradicional propuesto para la elección de concejales, los requisitos para la participación ciudadana, los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo, las instituciones comunitarias existentes, así como los principios y valores colectivos, fueron producto del ejercicio del derecho fundamental de autonomía y determinación del pueblo de Santa María Atzompa.

Para la elección del método se precisó la importancia que tiene para la comunidad, la preservación de la identidad cultural, y las tradiciones ancestrales del pueblo de Santa María Atzompa en sus diversas manifestaciones, y de forma particular, en su sistema normativo interno, por lo que llamaron a sus ciudadanos, a defender los mecanismos propios para la elección de sus autoridades.

Para la Sala Regional el modelo que fue propuesto por la comunidad era razonable, en la medida que salvaguardaba un sistema normativo interno que integraba tanto agencias y colonias en la conformación del ayuntamiento, con una cláusula que privilegia su gobernabilidad, al mantener cuatro de las posiciones de concejales en la cabecera municipal. De igual forma, era proporcional en la medida en que solo existían siete cargos de concejales –con sus respectivos suplentes– que de manera evidente, no alcanzarían para cada una de las agencias, colonias y fraccionamientos.

<sup>43</sup> Relacionado con la elección de autoridades municipales en Santiago Tutla, Oaxaca.

Al respecto refirió que el contexto de Santa María Atzompa era coincidente con el del precedente señalado, en lo que atañe al **fenómeno de la migración y el crecimiento poblacional, donde diversos ciudadanos que no pertenecen a la etnia o pueblo originario decidieron radicar en un municipio que se rige por sistema normativo interno**, lo cual ha propiciado una situación constante de conflicto en la integración de la representación política y administración municipal.

La Sala responsable aludió que en ese precedente se mencionó que, incluso, ante una evidente superioridad numérica de la ciudadanía que no se asumía como indígena frente a los que sí lo son y radicaban en la cabecera municipal, implicaría que al garantizar a plenitud el derecho a ser votado de los primeros, se pusiera en riesgo evidente la subsistencia del régimen normativo interno, al trastocar la manera en que los intereses, creencias, prácticas y forma de vida en general, se ven representadas a través del órgano de gobierno municipal.

Refirió que, en ese asunto, la Sala Superior realizó un juicio de ponderación, de lo que concluyó que era importante preservar el método de elección de autoridades municipales bajo el sistema normativo tradicional, considerando el grado de restricción, la satisfacción del derecho a la libre determinación y la justificación de la medida.

Así concluyó que se justificaba la restricción al derecho a votar y ser votado de las personas ajenas a la comunidad indígena, pues la protección que se otorga obedece a un interés público superior que tutela no sólo derechos en lo individual, sino también colectivos, cuya observancia es condición para el ejercicio de los demás derechos fundamentales de las personas indígenas.

Respecto a los motivos de inconformidad relativos a la **violación de los principios de progresividad y universalidad del voto**, la Sala responsable refirió que el método propuesto para la elección de concejales del Ayuntamiento atendió al ejercicio del derecho fundamental de autonomía y determinación de la comunidad con carácter indígena.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

Asimismo, consideró que el método de planillas, utilizado en las dos elecciones anteriores, no podía servir de parámetro para determinar el método que debía utilizarse para siempre, pues el municipio —atendiendo a su libre determinación y autogobierno— puede elegir cambiar el método si así es la voluntad de sus integrantes, como sucedió en el caso.

Aunado a lo anterior, indicó que, de conformidad con el SUP-REC-90/2017, los pueblos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura, por lo que no podía obligarse a la comunidad indígena de la cabecera municipal a someterse a un método de elección, sólo porque se utilizó en dos elecciones anteriores.

En lo concerniente al argumento de que se cambió el método para evitar impugnaciones, la Sala Xalapa lo calificó como infundado, puesto que se trató de un argumento adicional a lo desarrollado por el Tribunal local.

Respecto al argumento de que el Tribunal local fue omiso en aplicar el principio pro homine, también se calificó como **infundado**, porque no estaba obligado a aplicarlo, al no existir una interpretación de una norma, sino una ponderación entre los derechos colectivos de la comunidad indígena y los derechos político-electorales de la ciudadanía de las agencias y colonias.

Misma calificativa se dio al argumento relativo a la inexistencia de tensión entre autodeterminación y universalidad del voto, ya que, estimó que en el caso se **actualizó una ponderación entre los derechos colectivos de la comunidad indígena y los derechos político-electorales de la ciudadanía de las agencias y colonias.**

Igualmente, consideró el argumento de que existía discriminación para ser postulados como presidente, síndico y primeras dos regidurías, ya que si bien deben prevalecer invariablemente los derechos fundamentales por encima de la aplicación estricta del sistema normativo, lo cierto es que al interior del sistema comunitario no existen disposiciones o prácticas que violen los derechos fundamentales de sus integrantes.

Sin embargo, la misma solución no resultaba plausible cuando se trataba de proteger los derechos fundamentales de personas ajenas al sistema normativo imperante en la cabecera municipal, dado que el alcance, protección y ejercicio de esos derechos no pide que sean fijados en el contexto del sistema normativo interno, sino a partir del sistema jurídico convencional y ordinario que le resulta ajeno.

También se determinó como **infundado** el argumento de los actores relativo que el método propuesto significa una regresión a los métodos electivos previamente utilizados, ya que si bien en su momento la comunidad autóctona buscó armonizar su sistema tradicional con el de sus vecinos, lo cierto es que ello provocó problemas relacionados con el ejercicio de sus usos y costumbres.

Lo anterior, en atención al derecho de autodeterminación del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, ya que fue correcto que éste propusiera otro método para elegir a sus autoridades municipales, pues con ello se garantiza la libertad, paz y seguridad de sus habitantes, lo cual es preferible al derecho de votar y ser votados de los ciudadanos que habitan en las colonias y agencias (las cuales no conforman el número de población de la comunidad indígena).

Tampoco existía violación del principio de universalidad del voto en su vertiente, pues como lo determinó en el juicio SX-JDC-493/2016, el modelo propuesto integra agencias y colonias en la conformación del Ayuntamiento.

De ahí que, resultara **infundado el argumento respecto a la existencia de derechos adquiridos para ser votados al cargo de presidente**, toda vez que la modificación al método de elección atendió a la libertad y autodeterminación que como comunidad indígena tienen derecho, por tanto, el derecho que tienen sus integrantes a participar está condicionado al sistema normativo que regula a la comunidad, así como a las determinaciones colectivas efectuadas.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

Asimismo, resultó **infundado** el argumento relativo a que el método propuesto no era razonable, proporcional y justificado, ya que fue la voluntad de Santa María Atzompa de perfeccionar su sistema normativo interno, a efecto de que las cuatro primeras posiciones de su gobierno municipal fueran ocupadas por personas de la cabecera, lo cual correspondió a su libre determinación.

En lo concerniente a los agravios relativos a la supuesta omisión del Tribunal local de revisar la convocatoria para Asamblea General Comunitaria, resultaron infundados, pues su existencia y contenido se acreditó con las documentales que existen en el expediente.

Con relación a la alegación de que el número de personas que participaron en las asambleas comunitarias fue bajo en comparación con la participación del proceso electoral anterior, se calificó como **infundado**, porque si bien la participación de tres mil noventa y nueve personas equivale al 37% del total de ciudadanos que comúnmente participan en las elecciones,<sup>44</sup> ello no implicaba la nulidad de la Asamblea Comunitaria, al no tratarse de una asamblea electiva.

Asimismo, la Sala responsable concluyó que para la decisión de asuntos internos de la comunidad indígena no era necesaria la concurrencia de la totalidad de las agencias y colonias, ya que aun en el supuesto de que se lograra una mayor participación de los ciudadanos pertenecientes a ellas, lo cierto es que no se podía poner en riesgo la subsistencia del régimen normativo interno de la comunidad indígena.

Aunado a lo anterior, consideró que declarar la invalidez de la elección también implicaría inobservar la libre determinación de la comunidad y su derecho al autogobierno, toda vez que en la Asamblea General Comunitaria Simultánea participó un número importante de ciudadanos, sin que de las actas respectivas se advirtiera que existió discriminación o exclusión alguna.

---

<sup>44</sup> Tomando como base la información emitida por el Instituto local en el Dictamen que dio origen a la controversia, en la que asienta que el número de ciudadanos que tradicionalmente participan en elecciones es de ocho mil doscientos doce.

En ese marco, también resultaron **infundados los argumentos encaminados a controvertir los vicios de carácter menor o insustanciales de la convocatoria**, puesto que las deficiencias que pudieran actualizarse **fueron subsanadas con la participación ciudadana acreditada**.

Aunado a lo expuesto, calificó **infundado el agravio de supuesta incongruencia de la sentencia del Tribunal local**, ya que, al tratarse de comunidades indígenas, no es el caso de exigir un estándar probatorio alto respecto de la realización de sus asambleas y reuniones, porque dadas sus prácticas, usos comunitarios y su forma de comunicación, la validez de éstas debe privilegiarse por encima de cualquier sistema probatorio que pudiera restar credibilidad a su realización.

En lo atinente al agravio respecto a que no era aplicable el precedente de la Sala Superior SUP-JDC-336/2014, se calificó como **infundado** porque sí resultaba aplicable, ya que la Asamblea Comunitaria simultánea llevada a cabo en el municipio de Santa María Atzompa, fue para votar por el método de elección que iba a regir en el próximo proceso electoral y no para elegir a sus autoridades municipales.

En cuanto a los agravios relacionados con la vulneración al principio de paridad de género fueron **infundados**, ya que el modelo garantiza el derecho al sufragio en su vertiente activa y pasiva, además que el Instituto local, en el acto primigenio exhortó a las autoridades municipales, la Asamblea General y a la ciudadanía del municipio de Santa María Atzompa que continuaran impulsando medidas que garantizaran la participación de las mujeres, lo que demuestra que existe una vigilancia al principio de paridad de género.

Lo anterior, sin que fuera óbice el alegato de que la existencia de cuatro mujeres (dos propietarias y dos suplentes) en la integración del ayuntamiento se logró con el modelo de planillas, porque eso no demostraba que con el modelo de asambleas comunitarias existiera una

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

disminución o aumento de la participación de las mujeres, porque aún no se ha celebrado alguna elección con ese método.

**SÉPTIMO. Síntesis de Agravios.** La parte actora en esencia hace valer los agravios siguientes:

**1. Inobservancia del sistema normativo que surgió de la modificación del contexto político, social y jurídico de la comunidad.** La Sala responsable efectuó una interpretación directa de los artículos 2º, 35 y 41 constitucionales, asimismo dejó de aplicar la costumbre de la comunidad e indebidamente basó su decisión en la resolución del expediente SX-JDC-493/2016.

Lo anterior, porque la situación política, social y jurídica de Santa María Atzompa no es la misma que estaba vigente cuando se dictó esa sentencia, al haberse celebrado otra elección por planillas y urnas, lo cual fue aprobado y validado por la Asamblea General Comunitaria, lo que consta en el recurso de reconsideración mediante el cual se impugnó esa sentencia — expediente SUP-REC-787/2016—. <sup>45</sup>

En ese sentido, consideran que en la Asamblea General de dos mil dieciséis. se reconoció un nuevo método de elección, que constituye el sistema electivo vigente en la comunidad y que respetaba los derechos de toda la ciudadanía del municipio, para acceder a todos los cargos.

Asimismo, la Sala Xalapa no analizó debidamente el contexto social de la comunidad, por lo que resultó incorrecto que apoyará su resolución en la sentencia SUP-REC-90/2017, refiriéndose a los fenómenos de la migración y crecimiento poblacional para indicar que no hay forma de garantizar plenamente la prevalencia del derecho a la libre autodeterminación y, a su vez, hacer lo propio respecto al derecho político electoral de ser votado, que asiste a los ciudadanos de las comunidades no originarias o no indígenas.

---

<sup>45</sup> En efecto, en este REC, resuelto el 25 de noviembre de 2016, se revocó la resolución dictada en el SX-JDC-493/2016, porque al no tomar en cuenta los argumentos de los terceros interesados no estudió de manera integral la controversia sometida a su jurisdicción; y en plenitud de jurisdicción, se sobreseyó el juicio ciudadano. Lo anterior debido a que la celebración de una nueva Asamblea General Comunitaria, el 16 de octubre de 2016, produjo un cambio de situación jurídica que, en atención al derecho de autodeterminación de la comunidad de Santa María Atzompa, lo que debía considerarse como la normativa vigente de su sistema interno.

Lo anterior, porque existen diferencias entre los casos, ya que el Municipio de San Sebastián Tutla y el Municipio de Santa María Atzompa tienen un contexto distinto, sobre todo porque en este último municipio, la Cabecera Municipal, agencias y colonias, se reconocen como indígenas y desde el inicio tuvieron la intención de participar en la elección de autoridades municipales, además que en dos procesos electorales eligieron mediante planillas, lo que no ocurrió con el fraccionamiento El Rosario de San Sebastián Tutla.

Además, la consideración basada en dicho precedente, relativa a que para la decisión de los asuntos internos de la comunidad indígena, no era necesaria la concurrencia de la totalidad de las agencias y colonias que conforman el municipio de Santa María Atzompa, viola los derechos humanos de las personas de las agencias y de las colonias, pues se llegaría al supuesto de que si solo se hubieran realizado una o dos asambleas en la cabecera, agencias o colonias el método sería válido.

**2. Vulneración a los derechos de universalidad del sufragio, igualdad y no discriminación, y al principio de progresividad.** La Sala responsable dejó de considerar que el reparto de cargos que propone la cabecera municipal trasgrede el derecho de la ciudadanía que no habita en ésta para acceder a los cargos de Presidente municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda y Regidor de Obras, cuando esto ya se había superado en el método de planillas determinado en dos mil dieciséis, violentando el principio de progresividad, universalidad del sufragio, igualdad y no discriminación, desde su percepción equivocada de que, en el caso existía una tensión entre autodeterminación y universalidad del sufragio.

Tampoco observó que el artículo 2º constitucional debe interpretarse con los demás preceptos constitucionales de manera progresiva, sobre todo de aquellos ordenamientos que prevén derechos fundamentales.

Para la parte actora, la Sala Xalapa no hizo un estudio real de la constitucionalidad o convencionalidad de los derechos en juego, cuando debió hacerlo.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

**3. Indebido estudio respecto a la ponderación de los derechos.** La parte actora alude que existe un indebido estudio de ponderación de derechos de libre determinación contra el derecho político-electoral de ser votado de las agencias y colonias.

**4. Existencia de esquemas menos lesivos a los derechos de las Agencias y Colonias.** No se consideró que pudieran existir esquemas menos lesivos para la comunidad, ya que desde una dimensión horizontal la cabecera municipal, pudiese sin conceder, maximizar su cultura e identidad —aun cuando el método de planillas no implica afectación— nombrando un cabildo comunitario, que tenga reconocimiento y validez en el ámbito de la cabecera municipal, como se estableció en el expediente SUP-REC-1823/2018 relativo al Municipio de Reyes Etna, en el que se privilegió la participación universal de las agencias o en el caso de Santa Catarina Lachatao en el expediente JN/32/2018 del Tribunal local. Lo que permitiría que los derechos de autodeterminación y el derecho de las ciudadanas y ciudadanos a ser votados pudiera concurrir.

**5. Vulneración a los criterios de participación de las mujeres de manera efectiva en el proceso.** La parte actora indica que se conculcaron dichos derechos.

**6. Falta de adminiculación y valoración de pruebas.** La Convocatoria debió adminicularse con otras documentales y evitar el exceso de formalismo, al existir un conflicto intercomunitario.

Además debió efectuar el examen y valoración de cada una de las documentales analizadas por el Tribunal local, para concluir que los convocantes no hicieron del conocimiento de cada una de las comunidades la celebración de las asambleas comunitarias, la propuesta de integración del cabildo, por lo que solicitan que en su caso, se ordene realizar una Asamblea, de buena fe e informada a toda la ciudadanía del Municipio de Santa María Atzompa.

**7. Falta de exhaustividad.** La Sala Regional dejó de pronunciarse de manera específica respecto de todos los argumentos que planteó la parte

actora referentes a las reglas o método de elección y otros argumentos fueron estudiados de manera deficiente.

Entre dichos argumentos, está la omisión de análisis de cómo se realizó la consulta o procedimiento por el que se pretende avalar la modificación del método de elección del Municipio, ya que se limita a robustecer erróneamente la resolución del Tribunal local, fuera del contexto social, considerando que sus disensos, respecto de los vicios de la convocatoria era menor y que se subsanan con la participación ciudadana.

Lo anterior, porque trató de minimizar el hecho de que hubo una baja participación, aduciendo que existió una mayor participación para el cambio de método, basándose en datos de la sentencia SX-JDC-493/2016, que fue revocada por la Sala Superior, lo que no puede servir de base, porque en aquella ocasión, los terceros interesados adujeron que no se celebró, que había firmas falsas y de personas muertas y de otras que estaban ausentes a la hora de la reunión.

**8. Falta de congruencia en la resolución.** La responsable se contradijo en los párrafos 129, 130, 131 y 132 de la resolución controvertida, ya que por un lado resalta la autonomía y determinación de la comunidad, y por otro, indicó que el método de planillas utilizado en dos procesos electorales anteriores no podía servir de parámetro para determinar que era el que debía regir.

Además, contrariamente, a lo referido por la Sala responsable, el método de elección por planillas no pretende destruir la cultura, sobre todo si se considera que en los dos últimos periodos resultaron electos en los cargos principales ciudadanos de la cabecera municipal, incluyendo la presidencia.

## **OCTAVO. Estudio de Fondo.**

### **1. Precisión de la controversia jurídica**

La **controversia** se presenta respecto de la supuesta inobservancia del sistema normativo del municipio de Santa María Atzompa y la existencia de

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

una colisión aparente de derechos, entre el de autodeterminación y el de universalidad del sufragio, relacionado con los principios de progresividad, igualdad y no discriminación de la ciudadanía integrante de sus agencias y colonias.

A fin de emitir una solución jurídica a dicho conflicto, se debe tener presente que el reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, contenido en el artículo 2º de la Constitución Federal, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, exige que el estudio del caso se efectúe a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia que se plantea.<sup>46</sup>

### **2. Análisis contextual y perspectiva intercultural**

La obligación de obtener la información que permite conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena de Santa María Atzompa está colmada con la documentación que se encuentra en autos, así como por el conocimiento de esta Sala Superior de diversos juicios en los que se han analizado asuntos relacionados con dicho Municipio, lo cual permitirá emitir una determinación con perspectiva intercultural.<sup>47</sup>

Ahora bien, previo a la emisión de un fallo en que se involucran derechos colectivos e individuales de las personas indígenas es indispensable identificar el tipo de conflicto, en este caso, se trata de uno intracomunitario, desde la perspectiva de la parte actora;<sup>48</sup> sin embargo, a partir del punto de

---

<sup>46</sup> Jurisprudencia 19/2018, de rubro JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

<sup>47</sup> Debe entenderse como un método de análisis que estudia las relaciones de poder entre personas que forman parte de distintas culturas; establece el diálogo entre dichas culturas como algo deseable y posible; identifica la demanda de derechos y las condiciones que impiden su pleno cumplimiento en contextos donde la multiculturalidad es un hecho social, como sucede en México. Cfr. "Fortalecimiento de la impartición de justicia con perspectiva de género e interculturalidad", Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejo de la Judicatura Federal, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Nacional de las Mujeres y ONU Mujeres, marzo 2014.

<sup>48</sup> La característica esencial de este rubro es la aparente "restricción interna" que se está suscitando, esto es, entre los propios miembros de la comunidad derivado de la aplicación de su sistema de usos y costumbres (dimensión vertical).

vista de la cabecera es intercomunitario, pues ya que, aunque se permite la participación de toda la ciudadanía del municipio, no comparten los mismos sistemas de cargos, por lo cual la cabecera busca proteger el suyo.<sup>49</sup>

El contexto general de la presente controversia tiene lugar en el interior del municipio de Santa María Atzompa que se rige por su propio sistema normativo interno y en él se asienta una comunidad indígena de origen Zapoteca, así como los demás asentamientos con que comparte territorio.

De acuerdo con el Decreto 108 emitido por el Congreso de Oaxaca, que contiene la división territorial de ese estado, el Municipio está integrado por cuatro agencias de policía: 1) San José Hidalgo, 2) Santa Catarina Montañón, 3) San Jerónimo Yahuiche y 4) Montealbán.

De conformidad con el artículo 15 del Bando de Policía y Gobierno del municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, se registra un total de doce colonias: 1) Oaxaca; 2) Odisea; 3) Ejido Santa María; 4) Guelaguetza; 5) Ampliación y Progreso; 6) La Cañada; 7) Niños Héroe; 8) Forestal; 9) Perla Antequera; y 10) Samaritana, 11) la Asunción y 12) Ex hacienda la Soledad.

Por tanto, actualmente en Santa María Atzompa se encuentran reconocidas doce colonias y cuatro Agencias de Policía.

Es importante indicar que ha existido una especie de división entre las autoridades centrales del municipio y algunas de las autoridades e integrantes del resto de las agencias y colonias, sin que ello deje de implicar que la comunidad indígena esté asentada en un mismo territorio, existe una comunión en prácticas sociales y culturales relevantes para la comunidad.<sup>50</sup>

El municipio desea conservar en conjunto sus instituciones ancestrales, como lo es el respeto de la asamblea comunitaria para elegir a sus

---

<sup>49</sup> Incluso así lo aceptan los representantes de la cabecera, las agencias y colonias que comparecieron como terceros, ante el Tribunal local, ubicados en los cuadernos accesorios 1, fojas 681 y 682; 2, fojas 573-629; 3, en las fojas 76-129, y el 6, de la 552-594.

<sup>50</sup> La dimensión territorial, entendida como una dimensión que sintetiza instancias étnicas, sociales, económicas, culturales y políticas, tiende a acentuar, cada vez más, el principio jerárquico. Los territorios indígenas dan una respuesta capaz de sintetizar las diferentes tensiones existentes en un territorio sin romper su característica fundamental, la unidad en la diversidad. El principio jerárquico inspira no solo la organización interna del territorio sino también la organización interna de los pueblos.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

autoridades y resolver sus conflictos internos, sus fiestas patronales como parte de su identidad y manifestación cultural, la propiedad colectiva sobre la tierra, y un sistema de cargos y tequio para tener acceso a los cargos más importantes de su administración política.

En cuanto al método electivo, a partir de la petición de las demás comunidades de participar en la elección del cabildo, y que por orden judicial se les conminó a permitir una participación de todos los habitantes del municipio, ha existido una búsqueda por parte de la cabecera con las agencias y las colonias, de encontrar el que mejor se adecúe a su contexto. Esto es, que se permita la participación de toda la ciudadanía, sin que ello atente contra su sistema normativo interno.

Asimismo, cabe señalar que además de lo referido en el apartado anterior, en dos mil quince el Instituto local aprobó el Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, que a su vez definió las reglas electorales de Santa María Atzompa.<sup>51</sup>

En aquella ocasión se indicó que los cargos que existían en la comunidad eran siete: Presidencia Municipal, Regidurías de Hacienda, Obras, Educación y Salud, Seguridad Pública y Cultura, así como sus respectivos suplentes, que esos cargos se elegían por tres años, mediante planillas.

Posteriormente, en Santa María Atzompa se celebró una Asamblea General Comunitaria, en la que, entre otros aspectos, se determinaron ciertas reglas, las cuales consistían, principalmente en que para elegir a los siete concejales, los primeros cuatro propietarios y suplentes tendrían que ser originarios y residentes de la cabecera, dos serían elegidos por las agencias de policía y el último se elegiría por un sorteo entre las colonias, decidiéndose que el método de elección sería por asamblea y se votaría a mano alzada.

---

<sup>51</sup> Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-4-2015, por el que se aprueban los dictámenes mediante los cuales se identifican los métodos de elección comunitaria de los cuatrocientos diecisiete municipios que se rigen por sistemas normativos internos, y se aprueba el catálogo general de dichos municipios, ordenando su publicación. Consultable en el cuaderno accesorio 2 a fojas 51 a 62.

Derivado de lo anterior, el Presidente y el Síndico impugnaron el acuerdo del Instituto.

Al resolver ese medio de impugnación, el Tribunal local ordenó que la autoridad administrativa tomara en cuenta los acuerdos y las reglas que le hizo llegar el Municipio aunque lo hubiera hecho de manera extemporánea.

El Instituto local emitió un nuevo acuerdo considerando solo algunas de las reglas aprobadas por la Asamblea, excluyendo otras que, a su juicio, vulneraban los principios de igualdad y progresividad.

Lo anterior, fue nuevamente controvertido y, en su oportunidad, el Tribunal local confirmó el dictamen y acuerdo combatidos, lo que fue impugnado.

La Sala Xalapa dictó sentencia por la que revocó la resolución y el acuerdo, para que se reconociera como válido el método aprobado por la Asamblea General —SX-JDC-493/2016—.

Dicha sentencia fue controvertida mediante recurso de reconsideración —SUP-REC-787/2016—. La Sala Superior revocó esa determinación, porque no se tomó en cuenta lo alegado por los terceros interesados y, en plenitud de jurisdicción, sobreseyó el juicio ciudadano, debido a la celebración de una nueva Asamblea General Comunitaria, en la que se aprobó la elección por planillas.<sup>52</sup>

**En esta ocasión, el origen de la controversia surge de la decisión de la cabecera municipal, diversas agencias y colonias, aprobada en Asambleas Comunitarias Simultáneas, de cambiar nuevamente el método de elección de planillas a asambleas generales,** lo cual fue comunicado por el Presidente y Síndico Municipal al Instituto local,<sup>53</sup> que lo aprobó, mediante un acuerdo, el cual constituye el acto impugnado que dio origen a la cadena impugnativa en estudio, y que en cada instancia se ha validado ese método electivo.

---

<sup>52</sup> Consultable de foja 389 a 396 del expediente SUP-REC-787/2016.

<sup>53</sup> Oficio MSMA/PM/036/2019.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

En el caso de la sentencia emitida por la Sala Regional, dicha confirmación si bien se efectuó mediante el análisis de algunos aspectos de legalidad, también existieron pronunciamientos sobre la regularidad constitucional del método electivo de Santa María Atzompa.

**3. Determinación de esta Sala Superior**

Los recurrentes aducen que existió una indebida adminiculación y valoración de pruebas con relación a la existencia de convocatoria, la realización y valoración de las actas de las asambleas que analizaron y determinaron el cambio de método electivo, así como la supuesta vulneración al principio de congruencia y exhaustividad.

Tales cuestiones, en virtud de que como se han venido alegando, y confirmando por las instancias anteriores, constituyen temas de legalidad que, por la naturaleza de los recursos de reconsideración, no pueden ser objeto de estudio, ya que no refieren que con la celebración de esas Asambleas Comunitarias se hubiera dejado de aplicar algún uso y costumbre, o que éstas se realizaran tradicionalmente de alguna otra manera.

Situación distinta ocurre con las cuestiones vinculadas con la supuesta inobservancia del sistema normativo del Municipio de Santa María Atzompa —relativo a que el método de elección tradicional era el de planillas— y la existencia de una colisión aparente de derechos, esto es, el de autodeterminación y el de universalidad del sufragio, relacionado con los principios de progresividad, igualdad y no discriminación de la ciudadanía de las agencias y colonias, los cuales serán analizados en el presente fallo, de manera conjunta.

En primer término, debe precisarse que, tal como se advierte del apartado anterior, asiste la razón a los recurrentes respecto a que la Sala Regional, en un apartado de su ejercicio de ponderación de derechos, se apegó a las consideraciones de una sentencia que fue revocada por esta Sala Superior (SX-JDC-493/2016), lo cual no fue adecuado al carecer ese fallo de efectos jurídicos.

En ese tenor, más allá de la incorrecta referencia en la sentencia controvertida de esa determinación que, efectivamente en su análisis no correspondía al contexto actual de la comunidad —se agregaron dos regidurías a diferencia de año dos mil dieciséis, existen expresiones respecto a la problemática de la comunidad tomando en consideración las elecciones pasadas—, **debe confirmarse el sentido del acto impugnado**, respecto de que resulta válido constitucionalmente el cambio de método de planillas al de elección por asambleas comunitarias simultáneas de la cabecera municipal, agencias y colonias de Santa María Atzompa y el diseño del mismo, por lo que es dable reconocer su validez, **por las razones que se exponen a continuación.**

**a. Derecho de autodeterminación y flexibilidad de los sistemas normativos de las comunidades indígenas.**

Los sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, por el contrario, en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los miembros y autoridades de las comunidades, tienen el derecho de cambiarlos, a partir de sus propias consideraciones para mejorar la preservación de sus instituciones.

El reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el artículo 2º, de la Constitución Federal; en el Convenio 169; así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, es el que permite que sean las propias comunidades quienes definan los cambios a su sistema normativo.

Lo anterior, implica la efectividad **del derecho a la libre determinación y su autonomía, así como para preservar su identidad cultural diferenciada y formas propias de organización político-social.**

El derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

importantes, puesto que consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de las normas consuetudinarias que les resulten más adecuadas.

El derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, por lo que en ejercicio de ese derecho 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.

Las comunidades indígenas tienen derecho a participar, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos **de acuerdo con sus propios procedimientos.**

El derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende, entre otras cuestiones:

- i) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos **para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus sistemas normativos (usos y costumbres), y**
- ii) **El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno,** siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, **a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.**

Así, en términos de la Constitución federal y los tratados internacionales en la materia, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía.<sup>54</sup>

De esta forma, el ejercicio del derecho a la autodeterminación política de los pueblos y comunidades indígenas engloba su **propia identidad**, entendida

---

<sup>54</sup> Véase la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

como una interacción que mantienen los individuos entre sí y de cara a otros y **que permite distinguir los elementos contextuales que definen la pertenencia a una comunidad de valores, principios, costumbres, tradiciones y cosmovisiones.**<sup>55</sup>

Tales elementos constituyen la base a partir de la cual los integrantes de esos grupos culturales construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones, sin que ello implique rigidez, porque precisamente se trata de sistemas vivos y dinámicos que permiten que, en esquemas de consensos comunitarios, se puedan realizar los ajustes necesarios de sus métodos electivos.<sup>56</sup>

En el entendido que, cuando sea cuestionado el método electivo, la actuación de los órganos jurisdiccionales siempre debe observar el principio de menor intervención a los pueblos y comunidades indígenas.

En ese contexto, si bien la referencia de uno de los precedentes por parte de la Sala Regional no atendió la situación política, social y jurídica de Santa María Atzompa vigente, carece de solidez jurídica el argumento de la parte recurrente relativo a que el método de elección de planillas y urnas fue aprobado y validado por la Asamblea General Comunitaria —lo que consta en el expediente SUP-REC-787/2016—, por lo que debía regir para siempre.

Ello, porque el ejercicio del derecho de autodeterminación en Santa María Atzompa de aquella época, no resulta una limitante para que en el caso de la elección de autoridades municipales para el trienio 2020-2023, la propia comunidad, a través de Asambleas Comunitarias Simultaneas de la cabecera, agencias y colonias, busque el perfeccionamiento del método electivo, que permita la participación de toda la ciudadanía y a la vez,

---

<sup>55</sup> Véase la sentencia SUP-REC 31/2018 y acumulados.

<sup>56</sup> Teresa Valdivia considera que el derecho indígena tiene como finalidad la protección de la forma de vida de los pueblos indígenas, culturalmente diferenciada, para la reproducción y continuidad de su comunidad, el cual se base en la visión del mundo que tiene una etnia o pueblo, en su manera de vivir y hacer su vida, así como en su forma y manera de regular normativamente su existencia. Valdivia Dounce, Teresa; En torno al Sistema Jurídico Indígena; en Anales de Antropología, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69.

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

maximice el respeto de los usos y costumbres de cada una de las comunidades —ya que éstas pueden establecer los requisitos de elegibilidad para los cargos que les corresponde elegir— lo que permite el fortalecimiento y preservación de la comunión en prácticas sociales y culturales para toda la población.

Asimismo, debe observarse que de la cadena impugnativa correspondiente al SUP-REC-787/2016, no se desprende que esta Sala Superior hubiera analizado y determinado la constitucionalidad del método electivo, sino que a partir del respeto del derecho de autodeterminación ejercido en aquel entonces en Santa María Atzompa, y previa la revocación de la sentencia de la Sala Regional, en plenitud de jurisdicción, sobreseyó el juicio al haber operado un cambio de situación jurídica.

En otras palabras, esta Sala Superior no invalidó el método electivo de Asambleas Comunitarias Simultáneas, sino que revocó la sentencia que lo había confirmado, por un vicio de ésta, sin que ello implique pronunciamiento alguno sobre su validez.

Por otro lado, respecto a la alusión de que existen métodos electivos de otras comunidades que son menos lesivos, es importante referir que, en los medios de impugnación en los que se involucran cambios en la forma de elegir en los sistemas normativos internos, la función de este órgano jurisdiccional no consiste en elegir o seleccionar cuál de todos los existentes en las comunidades indígenas de Oaxaca o de otras entidades federativas, es mejor para la comunidad, sino que los estudios se orientan a verificar si el cuestionado, atendiendo a la respectiva cadena impugnativa y contexto político-social, en realidad se ajusta a parámetros constitucionales y convencionales, esto, desde una perspectiva intercultural.

Además, tampoco es posible aplicar un método de elección de alguna otra comunidad, ya que, el derecho indígena a diferencia del formalmente legislado, responde a las características y necesidades de cada comunidad, así como a su visión del mundo, su manera de vivir y hacer su vida, así

como en su forma y manera de regular normativamente su existencia, —cosmovisión—. <sup>57</sup>

Ahora bien, a continuación, se analizará la ponderación que realizó la Sala Regional respecto a los derechos de autodeterminación, universalidad del sufragio, igualdad y no discriminación, así como al principio de progresividad.

**b. Principio de universalidad del sufragio en sociedades democráticas multiculturales.**

Esta Sala Superior ha considerado que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste.

El principio de universalidad se traduce en la fórmula “cada persona un voto” de forma tal que no se admite **discriminación o distinción injustificada** para excluir a ciudadanos y ciudadanas que tienen derecho a participar de manera activa o pasiva en la integración de los órganos representativos.

El principio de universalidad se encuentra reconocido tanto a **nivel constitucional, como convencional y local en el sentido de que es un derecho de ciudadanía** votar y ser votados para cargos de elección popular en elecciones realizadas por sufragio universal e igual. <sup>58</sup>

En particular, la **normativa local** del Estado de Oaxaca establece que el sufragio se caracteriza por ser universal; asimismo, se prevé que las elecciones de concejales municipales, que se rigen mediante sistemas normativos internos, respetaran las normas, instituciones, prácticas y

---

<sup>57</sup> Valdivia Dounce, Teresa; En torno al Sistema Jurídico Indígena; en Anales de Antropología, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, Volumen 35, 2001, pp. 68-69.

<sup>58</sup> Artículos 35, fracciones I, II y III; 36, fracción III; 41, párrafo 2, 115, primer párrafo; 116, párrafo 2, fracción IV, inciso a), y 122, base primera, fracción I, de la Constitución federal; así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

tradiciones democráticas, garantizando la voluntad expresada en las asambleas comunitarias, siempre que no se violen los derechos fundamentales.<sup>59</sup>

Respecto a la característica de la universalidad del sufragio, este órgano jurisdiccional ha estimado también que dicho principio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por el sistema jurídico nacional, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos, federales, estatales o municipales, o bien, mediante reglas de derecho consuetudinario.

El principio de universalidad del sufragio también conlleva el respeto del principio de igualdad y no discriminación sobre cualquier **distinción injustificada** de cualquier índole que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De esta forma, existe una violación al principio de universalidad del sufragio cuando en una elección de **órganos o autoridades representativas** se **impide o excluye injustificadamente** votar o ser votada a una o varias personas que tienen derecho a ello de acuerdo con la normativa aplicable.

**En consecuencia, un límite insalvable a la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas en la elección de sus autoridades representativas es el principio de igualdad y no discriminación.**

Este principio ha sido considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como perteneciente al *ius cogens*, lo que supone que es una norma de derecho imperativo que no admite arreglo o práctica en contrario. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que no toda distinción es discriminatoria, porque, como lo ha reiterado también la misma Corte

---

<sup>59</sup> Artículos 24, fracciones II y III; 25, Apartado A, fracción II, y 29, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 2, fracción XXIX, 8; 9, 10, 13, 15, párrafos del 1 al 4, 24, párrafo 4, 25, párrafo 3, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Interamericana “es discriminatoria una distinción que carezca de justificación objetiva y razonable”.<sup>60</sup>

De esta forma, cuando se analiza una distinción que pueda resultar o se aduzca supuestamente discriminatoria se debe atender a su contexto<sup>61</sup>, en particular tratándose de comunidades indígenas que se diferencian de la mayoría de la población, *inter alia*, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, de ahí que una distinción que pueda ser o parecer discriminatoria en un contexto puede no serlo o parecerlo en otro, máxime considerando que los derechos político-electorales de votar y ser votados no son derechos absolutos, y el establecimiento de requisitos para su ejercicio, tratándose de restricciones entre comunidades que coexisten en un mismo territorio y tienen sus propios sistemas de cargos, debe valorarse necesariamente desde una perspectiva intercultural considerando las particularidades propias de cada comunidad.

Así lo ha reconocido también la Corte Interamericana al señalar que si bien “de conformidad con los artículos 24 (Igualdad ante la Ley) y 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) de la Convención Americana, los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos de estas personas que están sujetas a su jurisdicción”, en casos relacionados con miembros de comunidades indígenas, “para garantizar efectivamente estos derechos, al interpretar y aplicar su normativa interna, **los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.**”<sup>62</sup>

Al respecto se reconoce cierta incompatibilidad relativa de los valores que subyacen a los derechos humanos con base en diferencias culturales,

---

<sup>60</sup> Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párs.184-186 y *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 89.

<sup>61</sup> La política de la dignidad universal lucha por formas de no discriminación de manera generalizada, mientras que una política de la diferencia concibe a la no discriminación a partir de la existencia de distinciones culturales. La Constitución federal —en el artículo 2—, adopta ciertas medidas para ajustar el contexto social de los pueblos y comunidades indígenas, sin pasar por alto la dignidad universal y el respeto a los derechos humanos, esto es, realiza un reconocimiento del propio contexto de un sector importante de la sociedad.

<sup>62</sup> Entre otros, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párrs. 59 y 60.

## SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO

reconociendo el pluralismo de valores en las sociedades multiculturales; particularmente tratándose del derecho de autogobierno, como componente central de identidad individual y colectiva de las personas y pueblos indígenas, **siempre que las diferencias culturales no sean empleadas como restricciones internas injustificadas frente a los propios miembros minoritarios de la comunidad**, por resultar verdaderamente intolerables o irrazonables, desde una perspectiva intercultural, sobre la base de parámetros de constitucionalidad y convencionalidad, para lo cual resulta necesario hacer una ponderación contextual de los principios en conflicto.<sup>63</sup>

Un elemento distintivo de la forma en que opera una reivindicación cultural, como restricción justificada o no, es la capacidad y oportunidad de disentir de los miembros de la propia la comunidad. De forma tal que **siempre que exista una reivindicación respecto a una limitación impuesta a los miembros de una comunidad sobre la base de su propio sistema normativo, tal restricción debe ser analizada con un mayor escrutinio a fin de que no opere como una restricción injustificada.**

Por lo anterior, se considera que no toda distinción se traduce automáticamente en una discriminación, pues tratándose de derechos de comunidades y pueblos indígenas, se debe analizar desde una perspectiva intercultural y contextualizada.

En ese tenor, si bien la Sala Regional aludió a la resolución del SUP-REC-90/2017, para resolver la colisión de derechos que identificó, ello obedeció a que en esa sentencia existen diversos criterios para resolver la tensión que puede suscitarse entre dos derechos fundamentales.

---

<sup>63</sup> Se han considerado las exposiciones de Álvarez, Silvina, "Los derechos humanos como valores plurales. Multiculturalismo, cosmopolitismo y conflictos" en Ruiz Miguel, Alfonso, *Entre Estado y cosmópolis. Derecho y justicia en un mundo global*, Madrid, Trotta, 2014, pp. 179 y ss.; Dorado Porras, Javier, "Los derechos como garantía y como límite al multiculturalismo" en Ansuátegui, et al., *Derechos fundamentales, valores y multiculturalismo*, España, Dykinson, 2005, pp. 65 y ss.; Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, España, Paidós, 1996, pp. 57 y ss.; Vásquez, Rodolfo, *Liberalismo, Estado de Derecho y Minorías*, México, UNAM-Paidós, 2001, p. 107; Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, cit., pp. 204 y ss.

Si bien en ese precedente el contexto y lo acontecido en el fraccionamiento El Rosario de San Sebastián Tutla,<sup>64</sup> no es idéntico al presente caso, lo cierto es que la Sala Regional no realizó una equiparación exacta, sino que resaltó algunas características similares, como lo es el crecimiento poblacional en la que han llegado personas ajenas a la población indígena que originalmente habitaba el municipio, con independencia de si las nuevas personas se autoadscriben con esa característica o no.

Lo anterior, sin dejar de observar las razones que se adujeron por el municipio, agencias y colonias que aprobaron el método, así como por la comparecencia de las distintas partes en la cadena impugnativa, para justificar el cambio de método electivo.

En efecto, debe recordarse que las costumbres y formas de organización de Santa María Atzompa actualmente, se enfocan a reconocer la participación de la cabecera municipal, las agencias y las colonias en la integración del Ayuntamiento, pero las razones para someter a consideración de estas comunidades el cambio de método, entre otras cuestiones, consistió en que el sistema ancestral de cargos y servicios, se ha venido soslayando en las últimas elecciones.

Además las funciones que tienen cada uno de los cargos se relacionan con festejos y las festividades de la comunidad.

---

<sup>64</sup> La controversia tuvo lugar entre la cabecera municipal, que se ostenta como una comunidad indígena, y el fraccionamiento "El Rosario", que está conformado mayoritariamente por personas que no tienen esa calidad. El fraccionamiento constituido en 1988 tiene una población notoriamente mayor a la cabecera municipal.

En ese caso, el hecho jurídicamente relevante se sustentó en una realidad social vinculada con el fenómeno de la migración y el crecimiento poblacional, donde diversos ciudadanos que no pertenecen a la etnia o pueblo originario decidieron radicar en un municipio que se rige por sistema normativo interno, lo cual ha propiciado una situación constante de conflicto en la integración de la representación política y administración municipal".

Se advirtió que la controversia se derivó de una tensión o confrontación entre dos derechos fundamentales, la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y, la tutela al derecho político electoral de ser votado.

Dado el contexto actual del municipio de San Sebastián Tutla, Oaxaca se determinó que debía prevalecer el derecho a la libre determinación de la comunidad indígena para elegir conforme a su sistema normativo interno a la autoridad municipal y, por tanto, el derecho político-electoral de ser votado que asiste a los ciudadanos del fraccionamiento debe limitarse en cuanto a sus alcances para la integración de la representación política de ese órgano de gobierno".

Se sostiene que el derecho a ser votado es objeto de una restricción leve, puesto que únicamente se ve limitado para la conformación de la representación política municipal y no para el resto de los órganos de gobierno, esto es, únicamente se modula en cuanto a sus alcances en la integración de la autoridad municipal.

La restricción al derecho de ser votado permite la plena observancia del derecho a la libre determinación, en la medida que posibilita la prevalencia del 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 comunitarias.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

Entonces, se advierte que la aprobación de cambio de método se llevó a cabo con la intención de preservar las raíces ancestrales, organización social, tradiciones y costumbres, esto es, se dieron a la tarea de rescatar y preservar su sistema de cargos, con la ayuda de personas caracterizadas de la comunidad, además que en la cadena impugnativa se consideró que el municipio, cuenta con cuatro agencias de policía y doce colonias, resaltándose como hecho notorio que éstas últimas se han conformado en las últimas décadas con personas no nativas de Santa María Atzompa, es decir, provenientes de diferentes latitudes.

Lo anterior, además de que, para el sometimiento de valoración de cambio de método en las asambleas comunitarias simultáneas, se aludió a que la elección a través de planillas y urnas, colocadas en varios puntos del municipio, introdujo los vicios de las elecciones propias del sistema de partidos políticos, con lo que se generaron problemas que condujeron a conflictos postelectorales, mismos que fueron resueltos por los tribunales electorales.<sup>65</sup>

Cabe indicar que en las actas de las Asambleas Comunitarias que obran en el expediente consta como uno de los puntos del orden del día “poner a consideración de la Asamblea Comunitaria Simultánea las propuestas de método de elección de autoridades Municipales para el trienio 2020-2022, para tratar de evitar los problemas e impugnaciones que se produjeron en la última elección que se llevó a cabo por planillas” para perfeccionar el sistema.

---

<sup>65</sup> Oficio MSMA/PM/109/2018, de fecha doce de enero de dos mil dieciocho, el Presidente y el Síndico Municipal, así como distintos regidores de Santa María Atzompa dirigido a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del Instituto Estatal.

Asimismo, en sus escritos de terceros interesados ante el Tribunal local se indica que uno de esos vicios es el turismo electoral, donde con la finalidad de obtener el triunfo las planillas registraban en el padrón electoral a ciudadanos de municipios vecinos, por lo que el gran número de votos no era de ciudadanos originarios o a vecindados, sino de otros, por lo que dicho método de elección, a su juicio, no era compatible con el sistema de usos y costumbres, pues da cabida a ciudadanos que desconocen totalmente el sistema de cargos, y que esas personas tengan decisión en el futuro. Indicaron que el sistema de planillas es muy similar a la elección de partidos políticos en el que no se toma en cuenta el sistema de cargos. Asimismo, el sistema de planillas conlleva a que surgieran diferentes conflictos electorales que fueron resueltos en sede judicial, consultable en las fojas 70 a 119 del cuaderno accesorio uno, 573 a 621 del cuaderno accesorio 2, fojas 76 a 129 del cuaderno accesorio 3, fojas 208 a 232 del expediente SX-JDC-198/2019; asimismo, en las fojas 744 a 747 del cuaderno accesorio 5 (escrito de Jorge Francisco Díaz Morales, Agente de Policía de San José Hidalgo), foja 247 a 249 del expediente SX-JDC-198/2019 (escrito de Marcelino Alarzón Clavel Presidente de la Colonia Oaxaca), fojas 250 a 251 (escrito de Gonzalo Ibáñez Cortés Agente de Policía Monte Albán), fojas 252 a 253 de ese mismo expediente (escrito de tercero interesada de Juana Santiago Maya, Presidenta del Comité Directivo de la colonia Ejido Santa María)

Es importante referir que incluso, el método avalado por el máximo órgano de decisión, que son las Asambleas comunitarias llevadas a cabo en la cabecera, agencias y colonias de Santa María Atzompa, resulta válido, resaltando que durante la cadena impugnativa no se acreditó que en la celebración de las mismas se hubiera negado a alguna persona votar, se hubiera coaccionado el voto, o alguna otra situación que hubiera impedido su emisión, por lo que deben prevalecer los principios de mínima intervención<sup>66</sup> y de maximización de la autonomía.<sup>67</sup>

Además, no debe perderse de vista que la Sala Regional partió del contexto delimitado desde la instancia anterior, respecto a que la creación de nuevas colonias respondió al incremento de población, lo que eventualmente provocó la solicitud de éstas y las agencias municipales de participar en la elección del Ayuntamiento, y que para evitar que hubiera un vacío legal, es que se optó por incorporar, en su momento, el método de planillas.

Al respecto debe señalarse, que si bien los actores insisten en que ellos también son indígenas y que todos los núcleos de población integran una unidad que comparte las mismas tradiciones, ya que de las constancias del expediente, no se advierte alguna situación que lleve a concluir lo que ellos afirman, sino que por el contrario —como ya se reseñó— se encuentran los escritos de quienes, en representación de la cabecera, las agencias y

---

<sup>66</sup> El cual implica también reconocer que la solución de los conflictos y la determinación de forma de vida y participación política, en el marco del propio sistema normativo, corresponde al seno de la misma comunidad indígena.

<sup>67</sup> Sirve de apoyo la Jurisprudencia 37/2016 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

Por otro lado, el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas implica también la minimización de las restricciones a su ejercicio, por lo que toda limitación debe ser estrictamente necesaria y razonable, para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura. Ver Tesis VIII/2015 COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE.

Asimismo, se ha considerado que se debe privilegiar en todo momento la determinación adoptada por la comunidad cuando sea producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autodeterminación. Ver Tesis XIII/2016 de esta Sala Superior de rubor: 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.

## SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO

colonias, comparecieron como terceros interesados, en cuyos escritos afirmaron que cada una tenía su propio sistema de cargos.

Esto es, si bien consideran que ha habido un avance al permitirse la participación de toda la población en la elección del Cabildo, también estiman importante mantener su identidad, así como sus usos y costumbres.<sup>68</sup>

Respecto a los sistemas de cargos, debe incluso referirse que en el escrito de alegatos de los actores ante el Tribunal local, con relación al diverso presentado por el Presidente y Síndico del Municipio como terceros interesados, se indica que “solo hicieron referencia al **sistema de cargos religiosos y sociales de la cabecera municipal**, más no a un sistema de método de elección”, lo que puede dar cuenta de que se alude a la existencia de un sistema de cargos propio de la cabecera.<sup>69</sup>

En ese sentido, se advierte que, fue adecuado el resultado de potenciar el derecho de autodeterminación —pues se logra hacerlo respecto de todos los núcleos de población que integran el municipio— máxime que la universalidad del derecho fundamental del voto pasivo y activo tuvo su ámbito de protección y validez el interior de la comunidad política, y se vinculó con criterios de pertenencia y preservación de los usos y costumbres.

---

<sup>68</sup> Cabe indicar que en Oaxaca los municipios eligen a sus autoridades municipales, mediante sus sistemas normativos indígenas, los requisitos para el ejercicio del voto, los derechos y sus restricciones, así como las obligaciones de las y los ciudadanos, se harán conforme a sus normas, prácticas y tradiciones democráticas, de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Federal; asimismo, se reconoce a la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas para elegir a sus autoridades o representantes; se integra por ciudadanas y ciudadanos de una o más comunidades dependiendo del número que integran el municipio; este órgano puede sesionar de manera conjunta, es decir todas y todos los ciudadanos del municipio reunirse en la cabecera, o bien de manera separada en cada comunidad. Sus acuerdos serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes, reconocidos por la Constitución Federal y Tratados Internacionales. Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

También se ha reconocido como principios e instituciones de los sistemas normativos internos entre otros, los siguientes: **la comunidad y comunalidad, la asamblea u otras instancias colectivas de deliberación y toma de decisiones, el servicio comunitario, el sistema de cargos**, la equidad en el cumplimiento de obligaciones, el derecho a la diversidad, a la diferencia y la preservación de las normas e instituciones comunitarias. Ver artículo 15, párrafo segundo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y 79 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

<sup>69</sup> Consultable a fojas 724 a 734 del Cuaderno accesorio 1.

Así, el método electivo aprobado permite que la ciudadanía tanto de la cabecera, las agencias y las colonias, puedan participar de la conformación del Municipio, y al mismo tiempo pueden aplicar sus tradiciones para determinar libremente los requisitos para los cargos que les corresponde elegir.<sup>70</sup>

En el método respectivo, **cada comunidad tiene garantizado un lugar en el cabildo**, ya que se integrará con nueve concejales propietarios con sus respectivos suplentes, de los cuales los cuatro primeros concejales, propietarios y suplentes, deberán ser ciudadanos y ciudadanas originarios de la cabecera municipal de Santa María Atzompa, otros dos concejales propietarios y sus respectivos suplentes se elegirán por las cuatro agencias, lo cual se determinará por sorteo.

En el caso de las colonias elegirán tres concejales propietarios y sus respectivos suplentes, determinándose por sorteo cuáles de las doce elegirán a los mismos.

Es importante recalcar que los candidatos de las agencias y las colonias se sujetarán a los **requisitos que establezcan sus asambleas comunitarias**, de lo que se advierte que existe un respeto a sus costumbres, y a la representatividad que desean tener en el cabildo.

En esa medida, se coincide con que el núcleo esencial del derecho de votar y ser votado, no se ve relegado o afectado de manera sustancial, sino que, únicamente se modula en cuanto a sus alcances en la integración de la autoridad municipal, lo cual responde al contexto específico del municipio.

---

<sup>70</sup> Antes no era así, por ejemplo, en dos mil once, existe constancia de que Agentes de Policía manifestaron su desacuerdo con la celebración de comicios, toda vez que de realizarse con la participación de las colonias y fraccionamientos se estarían violentando sus usos y costumbres. En aquella ocasión, el Tribunal local revocó el Decreto 508 del Congreso local por el que determinó que no existían las condiciones necesarias para llevar a cabo la elección extraordinaria en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, y ordenó la emisión de un nuevo decreto, y concediera un plazo supletorio para la celebración de elecciones extraordinarias respetando en todo momento el derecho de votar y ser votado de los ciudadanos de ese Municipio para que eligieran a las autoridades municipales. Ver SUP-JDC-3116/2012.

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

El método reconoce además el derecho de las agencias y las colonias, de formar parte de un Consejo Municipal Electoral,<sup>71</sup> y a su vez, tienen el derecho de determinar los requisitos que deberán cubrir quienes aspiren al puesto que les corresponde elegir.

En ese tenor, no se vulnera el derecho de la universalidad del voto, sino que se buscó conciliar el ejercicio de ambos derechos, atendiendo a las circunstancias concretas de la comunidad de Santa María Atzompa, sin que pueda aludir desde una perspectiva occidental u ordinaria que se trata de un sistema regresivo.

En cuanto al agravio de supuesta vulneración al principio de progresividad, que se vincula con una supuesta transgresión a la prohibición de regresividad, es decir, con la prohibición de desconocer la extensión de un derecho y su nivel de tutela admitido previamente, debe tenerse presente lo que esta Sala Superior ha señalado en la jurisprudencia 28/2015 de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.<sup>72</sup>

Al respecto, se determinó que la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes.

La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

---

<sup>71</sup> Tiene como función emitir la convocatoria de la elección y está integrado por un total de nueve consejeros(as), designadas (as) mediante Asambleas Generales Comunitarias simultáneas, de los cuales cuatro nombra el casco municipal, dos las agencias y tres las colonias.

<sup>72</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

Respecto a dicho principio en el caso que nos ocupa, debe observarse que, una de las expresiones más importantes del derecho a la libre autodeterminación y autonomía de las comunidades indígenas consiste en la “autodisposición normativa”<sup>73</sup>, reconocida tanto a nivel nacional como internacional, en virtud de la cual los pueblos y las comunidades indígenas emiten sus propias normas jurídicas a efecto de regular las formas de convivencia interna.<sup>74</sup>

Durante el ejercicio de ese derecho, mientras que se respete la universalidad del sufragio-en este caso mediante una modalidad del voto respecto a agencias y colonias- el cambio en la configuración de las reglas para elegir al cabildo, contrariamente a lo aducido por los actores, no implica una regresividad porque, como ya se señaló, se basa en un ejercicio de autogobierno que se diseña a partir de la propia búsqueda de perfeccionamiento del sistema, asegurando a agencias y colonias que tengan un lugar y participación en el Cabildo con propietarios y suplentes, a la par que se respeta su autodisposición normativa para que, a través de sus propias asambleas, determinen los requisitos de sus candidatos, en respeto a sus costumbres, y a la representatividad que, desde su contexto, desean tener en el cabildo.

El método aprobado a partir del ejercicio del derecho de autodeterminación de la comunidad debe prevalecer, sobre todo considerando que no introdujo perspectivas u obligaciones impuestas por alguna autoridad externa, sino que se privilegian soluciones que provienen de las propias comunidades —

---

<sup>73</sup> Ver Tesis XXVII/2015 de rubro SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA, en la que se resalta que la auto disposición normativa, trae como consecuencia que, en caso de conflictos o ausencia de reglas consuetudinarias aplicables, deben ser los propios pueblos y comunidades, a través de las autoridades tradicionales competentes, y de mayor jerarquía conforme a su sistema, las que emitan las reglas que, en su caso, se aplicarán para solucionar el conflicto o solventar las lagunas normativas.

<sup>74</sup> Ver Manuel González Oropeza\* y Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani, Justiciabilidad de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, Revista Cuestiones Constitucionales, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, no.32 México ene./jun. 2015. Consultable en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932015000100007](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932015000100007).

## **SUP-REC-422/2019 Y ACUMULADO**

cabecera, agencias y colonias—, que buscan la inclusión, la libertad, la paz y la seguridad de sus habitantes.<sup>75</sup>

Por tanto, el método resulta válido atendiendo al principio de maximización de la autonomía, ya que, atiende tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como la de regularlas, aspectos que constituyen la piedra angular del autogobierno indígena, y que resultan compatibles con la participación de las y los ciudadanos de las agencias y comunidades, viéndolas como partes de una unidad, que podrán tener representación en el cabildo.

Lo anterior, porque no debe perderse de vista, que el nuevo método fue aprobado por la mayoría de las comunidades, mediante la celebración de una Asamblea General Comunitaria Simultánea, la cual en las poblaciones indígenas es el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones, por lo que las autoridades electorales están obligadas a respetar el ejercicio del derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas.<sup>76</sup>

Por tanto, las Asambleas Generales Comunitarias, como máxima autoridad en una comunidad indígena, es la que la que puede definir, de forma previa a la elección, quiénes integran su Ayuntamiento, así como la forma de elegirlos, por lo que, en el caso, se debe privilegiar en todo momento la determinación adoptada por la comunidad cuando sea producto del consenso legítimo de sus integrantes —cabecera, agencias y colonias— de conformidad con la maximización del principio de autodeterminación, y en la propia conciliación con el principio de universalidad del voto.

En atención a lo argumentado en los párrafos que preceden, esta Sala Superior estima que el sentido sustentado por la Sala Xalapa debe **confirmarse**, atendiendo a una perspectiva intercultural, ya que resulta ajustado a derecho el cambio de método de planillas al de elección por

---

<sup>75</sup> Jurisprudencia 37/2016 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

<sup>76</sup> 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.

asambleas comunitarias simultáneas de la cabecera municipal, agencias y colonias de Santa María Atzompa y el diseño del mismo, ya que como se precisó con antelación, en este tipo de asuntos deben prevalecer los principios de mínima intervención y de maximización de la autonomía, teniéndose como derecho fundamental el autogobierno en términos del artículo 2º constitucional, de ahí que sea dable reconocer su validez.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueban los siguientes

### **RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente SUP-REC-432/2019 al diverso SUP-REC-422/2019.

**SEGUNDO.** Se **sobreseen** los recursos presentados por las personas que se precisan en este fallo.

**TERCERO.** Se **confirma** pero por las razones expuestas en este fallo, la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos correspondientes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**ANEXO 1**

**Tabla 1. Recurrentes cuyos nombres se repiten dos veces dentro del expediente SUP-REC-432/2019**

No.	Nombre
1	Karina Martínez García
2	Virginia Elvira López López
3	Ángel Espinoza Martínez
4	Elizabeth Martínez Gerónimo

**Tabla 2. Demandas en las que se actualiza la preclusión dentro del expediente SUP-REC-432/2019**

No.	Nombre
1	Alicia I. Hernández Sánchez
2	Genaro Balmes Durán
3	Azarel Martínez

**Tabla 3. Demandas extemporáneas dentro del expediente SUP-REC-432/2019**

No.	Nombre
1	Cecilia Bautista Cortes
2	Atenodoro Aldama García
3	José Bautista Hernández
4	Yatziri Berenice Balmes Muñoz
5	Francisco Jiménez Hernández
6	Hernández Sánchez Luis Felipe
7	Sánchez Salvatierra Noemí
8	De Paz Morales Pedro Eliel
9	Ramón Agustín Juárez G.
10	Quintila Santiago García
11	Antonia Hernández
12	Jesús López
13	Marivel García Hernández

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

14	Ángel de Jesús Heredia Cruz
15	Heredia Cruz Alonso Vidal
16	Daniel Pérez Gilbon
17	David Palacio Hernández
18	Feliciano Antonio Martínez Vásquez
19	Gabriela Cruz Castellanos
20	Lorena Castellanos Trujillo
21	Mercedes Pacheco L.
22	Iván Bautista Martínez
23	Carla Yuri Velasco Peña
24	Lidia Angelica López García
25	David Mendoza Fabián
26	Sofia Flores
27	Enrique M Hernández
28	Floriberto Juárez Ramírez
29	Reynalda López Matias
30	Yolanda O Ramírez M.
31	Jazmín Carolina Castellanos Martínez
32	Cecilia Durán Jiménez
33	Isauro Domínguez
34	Ana Ma. González
35	Claudia López Altamirano
36	Sofia Antonio
37	Leticia Martínez Carrera
38	Salvador Marino Mtz. R.
39	Perfecto León Ramírez
40	José Alfredo Juárez Hernández
41	Grafila Martínez Hernández
42	Carmela Enríquez A
43	Reyna Justina Vargas Ramírez
44	Ricardo Alfaro Santiago
45	Juana Leticia Díaz Pinos
46	Nancy Morales García
47	Oscar Ausencio Melchor C.
48	Olivia Verónica Melchor C.
49	Celina Santos Santiago
50	Perfecto León López
51	Yadira Lizbeth Flores Ramírez
52	Sergio Bonilla Antonio
53	Rosa Bonilla Antonio
54	Constantina Jarquín Reyes

55	Martínez Ríos Dominga
56	Maricela Juárez Pérez
57	Felipe Jesús Juárez
58	Francisco Juárez Pérez
59	Teresa Eufemia Juárez J.
60	Divina Ivonne Olvera Juárez
61	Elsa Chávez López
62	Fany Gpe Valencia B
63	Eduardo Valencia Balsera
64	Bernardino Santiago Stgo
65	Elena García Hernández
66	Lucio Aracen Gómez
67	Petra Cruz
68	Felipe Ramírez Enoch
69	Víctor Durán Soriano
70	Eva Sosa Hernández
71	Claudia Hernández Ortiz
72	Bernardita Santiago Stgo
73	Crescencio Pereda
74	Yesmid Chávez Piñón
75	Simitrio Hernández Reyes
76	Florentino Santiago
77	Ruth Angélica Santiago
78	Diacono Mtz
79	Virginia Hernández Villanueva
80	Ángel Espinosa Martínez
81	Cristian Enrique Alonso G
82	Aice Espinoza Sánchez
83	Guillermo Arturo Acevedo Mendoza
84	Minerva Martínez Domínguez
85	Ángel Espinosa Hernández
86	Severo Velasco Q.
87	Crisanto Velasco
88	B Sánchez
89	Maurilio C P
90	Rosa Estela Hernández Rosales
91	G. Cuauhtémoc Hernández y Hdz
92	Margarita Castillo Medina
93	Rosa Itzel Santiago
94	Marco A. Lavariega García

**SUP-REC-422/2019  
Y ACUMULADO**

95	Karina Aidée Martínez García
96	F. R. Silva García
97	Eréndira López Avendaño
98	Erika de los Ángeles Juárez López
99	René López Juanico
100	Rosaelia Mariche Ruiz
101	Esperanza González Sánchez
102	María de Lourdes Abadia de la Cruz
103	Celia Ambrosio Méndez
104	Obdulia Osorio Policarpo
105	Félix Edmundo Pérez
106	Elisa Pérez Jarquín
107	Maura López Ramírez
108	Jorge Calderón Martínez
109	Jaime Coronel Prudente
110	Joaquín López García
111	Esperanza García Martínez
112	Cristina Hernández
113	Anastasio Gómez Gómez
114	Zaira Bravo González
115	Iris Esmeralda Carrasco Martínez
116	Noemi Santiago Ramírez
117	Leopoldo Hernández Hernández
118	Rosalba Velásquez Santiago
119	Morales Pacheco Nicolas
120	Rufina Enríquez Almaraz
121	Catalina López Nava
122	Enríquez Almaraz Zoila
123	Irais Sofia Santiago Enriquez
124	Silvano Santiago Julián
125	Flaviano Santiago Julián
126	Verónica Cecilia Muñoz Cruz
127	Nereida Osorio Policarpio
128	Otilia Osorio Policarpo
129	Vásquez Figueroa Marco Antonio
130	Antonio López López
131	Nelson Cruz Bautista
132	Dora Laura Bautista López
133	Romualdo Bautista H.
134	Ahuizotl Ramírez Pérez
135	Santiago Morelos Carmen

136	Flor Cleotilde Torrez
137	Martha Ivon López García
138	Celia Pérez Morales
139	Alicia García García
140	Virginia Elvira López López
141	Lizbet Cortes Torres
142	Marbella Hernández Morales
143	Jovita Montes Aguilar
144	Uriel Felipe de Paz Montes
145	Concepción Telesforo Velásquez
146	Nereo Juárez
147	Fortunata Capistrano
148	Carlota Caballero Cruz
149	Martha Verónica Montes Gómez
150	Soriano Ruiz Claudia
151	Juan Carlos Peláez Mateos
152	Inocencio Chávez Avendaño
153	Elena Gerónimo
154	Elizabeth Martínez Gerónimo
155	Dalia Martínez Gerónimo
156	Beatriz Josefina Bautista Cortes