

## **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-1438/2017

**RECORRENTE:** MACEDONIO GARCÍA SANTIAGO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DE LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIADO:** GABRIELA FIGUEROA SALMORÁN Y SERGIO MORENO TRUJILLO

Ciudad de México, a catorce de febrero de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **confirmar**, por razones distintas, la resolución dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Xalapa, Veracruz, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>1</sup> SX-JDC-754/2017.

### **A N T E C E D E N T E S**

**1. Juicio local.** El cinco de junio de dos mil diecisiete, el Agente Municipal de San Pedro Tulixtlahuaca, promovió juicio ciudadano local, a fin de que el Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa,

---

<sup>1</sup> En adelante juicio ciudadano.

Oaxaca, reconociera el derecho a la administración directa de los recursos que corresponden a la Agencia.

El juicio fue reencauzado a Juicio Electoral de los Sistemas Normativos de clave **JNI/177/2017**.

**2. Tercero interesado.** El trece de julio siguiente, Macedonio García Santiago, en su calidad de ciudadano indígena del citado Ayuntamiento, y ostentándose como representante de los Tata mandones, compareció como tercero interesado.

En su escrito adujo que la administración de los recursos, corresponde histórica y exclusivamente a los ayuntamientos, no a las agencias; que las alegaciones del agente Municipal eran afirmaciones sin prueba alguna, y de reconocérsele autonomía a la comunidad de la Agencia Municipal, se estaría atentando contra el ordenamiento jurídico nacional.

**3. Acuerdo.** El once de agosto de dos mil diecisiete, el Magistrado Instructor del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca,<sup>2</sup> emitió un acuerdo en el que, entre otras cuestiones, lo tuvo compareciendo como tercero interesado indígena perteneciente al Municipio San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, pero no le reconoció la calidad de representante de los Tata mandones de ese municipio.

**4. Primer juicio ciudadano (SX-JDC-656/2017).** En contra de esa determinación, el veintiuno de agosto posterior, Macedonio García Santiago presentó juicio ciudadano.

**5. Sentencia de juicio local (JNI/177/2017).** El veintidós de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal local al resolver el juicio local, declaró que la comunidad de San Pedro Tulixtlahuaca tiene los derechos colectivos a la autodeterminación y autogobierno, por lo

---

<sup>2</sup> En adelante Tribunal local.

que tiene derecho a administrar directamente los recursos públicos que le corresponden y, en consecuencia, ordenó que se realizara una consulta, para determinar los elementos de la transferencia de recursos del Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, a la comunidad.

**6. Resolución del SX-JDC-656/2017.** El treinta de agosto de dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa, mediante acuerdo plenario, reencauzó la demanda al Pleno del Tribunal local, por considerar que era la autoridad que debía pronunciarse sobre el acuerdo del Magistrado Instructor que no le reconoció la calidad de representante del Consejo de Tata mandones.

**7. Segundo juicio ciudadano (SX-JDC-673/2017).** En contra de la sentencia dictada el veintidós de agosto, en el juicio JNI/177/2017, el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, Macedonio García Santiago promovió juicio ciudadano, por considerar que las agencias municipales sólo podían recibir recursos en los montos que el propio ayuntamiento autorice de conformidad con el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal para el estado de Oaxaca, y que la administración de dichos recursos corresponde exclusivamente a los ayuntamientos.

**8. Acuerdo plenario del Tribunal local.** El veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, en cumplimiento al acuerdo de treinta de agosto, dictado en el **SX-JDC-656/2017**, el pleno del Tribunal local confirmó la negativa del Magistrado Instructor de otorgarle, dentro del juicio **JNI/177/2017**, el carácter de representante de los Tata mandones a Macedonio García Santiago.

**9. Tercer juicio ciudadano (SX-JDC-733/2017).** En contra de la supuesta omisión del Tribunal local de dar cumplimiento a lo

ordenado en el **SX-JDC-656/2017**, el treinta de octubre, el actor promovió juicio ciudadano.

**10. Sentencia del segundo juicio ciudadano (SX-JDC-673/2017).**

El primero de noviembre siguiente, la Sala Regional Xalapa sobreseyó el segundo juicio ciudadano, por considerar que la sentencia impugnada no afectaba la esfera jurídica del hoy actor, al estimar que la pretensión escapa a la tutela de protección de sus derechos político electorales.<sup>3</sup>

**11. Sentencia del tercer juicio ciudadano (SX-JDC-733/2017).**

El dieciséis de noviembre, Sala Regional Xalapa emitió sentencia en la que desechó de plano la demanda por considerar que el juicio se había quedado sin materia.

**12. Cuarto juicio ciudadano (SX-JDC-754/2017).**

El diez de noviembre de dos mil diecisiete, en contra del acuerdo plenario del Tribunal local emitido el veinticuatro de octubre, en cumplimiento al **SX-JDC-656/2017**, Macedonio García Santiago, en su calidad de ciudadano indígena y con el carácter de representante los Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, promovió juicio ciudadano, por considerar que se había inaplicado una norma consuetudinaria, al exigírsele un documento para acreditar la representación del Consejo señalado.

**13. Acto impugnado (SX-JDC-754/2017).**

El veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa determinó desechar la demanda del actor, por considerar que estaba impugnando un acto intraprocesal, aunado a que los conceptos de violación fueron superados con la emisión de la sentencia de fondo.

---

<sup>3</sup> Esta sentencia fue impugnada por Macedonio García Santiago, quien promovió recurso de reconsideración, el cual fue identificado con la clave SUP-REC-1398/2017 y resuelto por esta Sala Superior el veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, en el sentido de desechar por no contener algún planteamiento de constitucionalidad.

La sentencia fue notificada de forma personal al actor, el treinta siguiente.

**14. Recurso de reconsideración.** En contra de la sentencia anterior, el cinco de diciembre de dos mil diecisiete, Macedonio García Santiago interpuso el presente recurso de reconsideración.

**15. Turno.** El catorce de diciembre de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó la integración del expediente **SUP-REC-1438/2017**, y ordenó turnarlo a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>4</sup>.

**16. Radicación y requerimiento.** El veintiuno de diciembre posterior, la Magistrada Instructora radicó y requirió al Tribunal local, para que remitiera el original o copia certificada del expediente JNI/177/2017. Lo cual fue desahogado, el veintinueve siguiente.

**17. Admisión y cierre de instrucción.** El trece de febrero de dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción.

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

**I. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo establecido 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;<sup>5</sup> 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX de la Ley

---

<sup>4</sup> En adelante Ley de Medios.

<sup>5</sup> En adelante Constitución Federal.

Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>6</sup> así como 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios, por tratarse de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio ciudadano, precisado en los antecedentes de esta sentencia.

**II. Requisitos generales y presupuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración.** El escrito de demanda cumple con los requisitos generales y de procedencia previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 64, 65 párrafo 2, y 66 de la Ley de Medios, tal y como se precisa a continuación.

**a) Forma.** Queda colmado el requisito, toda vez que el recurso se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa de quien recurre, así como los demás requisitos legales exigidos.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación se presentó oportunamente, ya que si bien el acto impugnado fue emitido el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, fue notificado personalmente el jueves treinta de noviembre, tal como consta en la cédula de notificación personal realizada por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Oaxaca del Instituto Nacional Electoral, en auxilio de la Sala Regional Xalapa, por lo que el plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, transcurrió del viernes primero al martes cinco de diciembre de ese año.

Por ende, si la demanda se presentó ante el Tribunal local el martes cinco de diciembre de dos mil diecisiete, resulta inconcuso que su interposición se realizó dentro del plazo de tres días hábiles.

---

<sup>6</sup> En adelante Ley Orgánica.

**c) Legitimación.** El recurso de reconsideración citado fue interpuesto por Macedonio García Santiago, por propio derecho, ostentándose como indígena y representante del Consejo de Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, aunado a que fue quien compareció como actor en el juicio ciudadano, del cual derivó la determinación controvertida.

Ello, 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, en aras de maximizar el derecho de acceso a la justicia, previsto en los artículos 17 de la Constitución Federal, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esta Sala Superior ha considerado que debe permitirse a la ciudadanía la promoción del recurso de reconsideración, máxime cuando se trata de personas que son parte de un grupo vulnerable y acuden a esta instancia jurisdiccional extraordinaria a impugnar alguna violación en contra de ese grupo.

Por lo que, resulta aplicable la jurisprudencia 9/2015, 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**<sup>7</sup>.

**d) Interés jurídico.** El recurrente tiene interés jurídico para interponer el recurso de reconsideración, porque aduce una afectación directa e inmediata a su esfera jurídica, ya que el actor controvierte que no se le reconoció la calidad con la que compareció como tercero interesado en el juicio local (representante del Consejo de Tata mandones).

**e) Definitividad.** Se cumple con el requisito de procedencia previsto en el artículo 63, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, toda

---

<sup>7</sup> Consultable en: <http://bit.ly/2BdVKNP>.

vez que se agotó en tiempo y forma la instancia de impugnación correspondiente, ante la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral.

**f) Requisito especial de procedibilidad.** En el recurso de reconsideración bajo estudio, deben tenerse por satisfechos los requisitos especiales de procedencia previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, porque si bien la sentencia impugnada no es de fondo, lo cierto es que se presenta una situación excepcional y extraordinaria no prevista en la legislación.

Ello, porque el actor consideró que el Tribunal local inaplicó una norma del sistema normativo interno de la comunidad a la que pertenece, lo que les deparó una afectación a sus derechos.

De conformidad con lo previsto en los artículos 1, párrafos segundo y tercero; 17, párrafo segundo; 41, base VI, y 99 de la Constitución Federal, el derecho de acceso efectivo a la jurisdicción del Estado debe ejercerse en los plazos y términos prescritos por las leyes, favoreciendo en todo momento una interpretación amplia, que garantice una aplicación preventiva y, en su caso, reparadora de las violaciones a los derechos humanos en que hayan incurrido las autoridades responsables.

El Poder Revisor de la Constitución delegó al legislador ordinario la atribución para diseñar e implementar un sistema de medios de impugnación mediante el que se garantice que todos los actos y resoluciones de la materia se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Al respecto, tanto la Ley Orgánica, como la Ley de Medios, establecen los aspectos sustantivos y adjetivos bajo los que deben

desahogarse los medios de impugnación en la materia, distribuyendo las competencias entre la Sala Superior y las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, atendiendo a los criterios, subjetivo, material y territorial.

En cuanto a la impugnación de las sentencias emitidas por las Salas Regionales de este Tribunal, si bien se dispone que únicamente son impugnables mediante el recurso de reconsideración las sentencias de fondo en las que se haya determinado la inaplicación de alguna disposición legal por estimarse contraria a lo previsto en la Constitución Federal, por lo que se excluye de esa vía de control constitucional las sentencias en que no se analizó el fondo de la controversia y aquellas en las que no se hayan inaplicado normas.

Lo cierto es que ha sido criterio de esta Sala Superior que, con el fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia y de verificar la regularidad constitucional de los actos de autoridad en materia electoral, el recurso de reconsideración también es procedente cuando en la sentencia impugnada se **omite el análisis del planteamiento de inconstitucionalidad**, o bien, se declaran inoperantes los argumentos respectivos, pues su análisis es de tal trascendencia que amerita dar certeza sobre los parámetros de constitucionalidad de las leyes de la materia.

Lo anterior con base en la jurisprudencia 10/2011, de rubro: **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.**

Por otra parte, esta Sala Superior ha sostenido que, en principio, la omisión de las Salas Regionales de considerar todas las normas generales, relevantes y aplicables al caso, para llegar a una

decisión conformaría una cuestión de legalidad. Sin embargo, si la inaplicación implícita de una o varias normas generales tiene como efecto que se **virole o continúe la violación de un principio constitucional o de un derecho humano**, se configuraría una cuestión propiamente constitucional que hace procedente el recurso de reconsideración<sup>8</sup>.

En el caso, la Sala Regional Xalapa no analizó el fondo de la controversia, al considerar que el acto impugnado era una violación intraprocesal que había sido subsanada con la emisión de la sentencia de fondo, por lo que no analizó el planteamiento hecho por el actor consistente en la inaplicación de una norma consuetudinaria, lo cual, en su dicho, conculca su derecho a una tutela judicial efectiva.

Ello porque el actor señaló que el Tribunal local al confirmar el acuerdo del Magistrado Instructor, inaplicó una norma consuetudinaria, ya que el actor afirma que, al habersele exigido un documento para acreditar su carácter de representante del Consejo de Tata mandones, se desconoció que su Sistema Normativo Interno es oral.

Al respecto, se advierte que aun cuando al actor se le reconoció el carácter de tercero interesado, debió determinarse si dicha circunstancia subsana o no la afectación alegada tanto en esta instancia, como en el medio de impugnación promovido ante la Sala Regional, consistente en que se le haya solicitado un documento para acreditar su personería como representante del Consejo de Tata mandones, por lo cual fue una circunstancia que, en principio, quedó inaudita y que además está relacionado con la regularidad

---

<sup>8</sup> Véase SUP-REC-1207/2017.

constitucional, pues implicó el posible desconocimiento de una norma consuetudinaria.

Por tanto, se advierte que tal como se estableció en la jurisprudencia 10/2011, la Sala Regional omitió analizar el planteamiento de constitucionalidad planteado por el actor en el juicio ciudadano, por lo cual procede el recurso de reconsideración.

Se afirma lo anterior, porque si se desechara el presente recurso de reconsideración se dejaría de analizar un planteamiento de constitucionalidad, debido a que la Sala Regional desechó bajo la premisa de haberse garantizado el acceso a la justicia del ahora actor, lo cual implica un vicio lógico, denominado petición de principio.

Por lo que, debe tenerse por colmado el requisito de procedencia en estudio de conformidad al criterio de esta Sala Superior, consistente en que son procedentes los recursos en que, entre otros casos, se hubiere determinado la inaplicación de normas consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas, o bien no se haya analizado dicho planteamiento<sup>9</sup>.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera, conforme a derecho, resolver el fondo de la controversia planteada, ya que sólo así se podría analizar la posible inaplicación de una norma indígena.

### **III. Estudio de fondo.**

#### **1. Pretensión**

---

<sup>9</sup> Es ilustrativa la jurisprudencia 19/2012 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACION. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARACTER ELECTORAL.** Consultable en: <http://bit.ly/2mVAAWB>.

De la lectura integral del escrito de demanda, esta Sala Superior constata que la pretensión del actor es que se revoque la sentencia controvertida, para que se le reconozca el carácter de representante del Consejo de los Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, y que al analizarse nuevamente la litis planteada, ante el Tribunal local, se determine que no es posible que se otorguen recursos para su administración a la Agencia, por ser una función que corresponde exclusivamente al Ayuntamiento.

## **2. Causa de pedir**

El actor señala ante esta Sala Superior que, al haber reclamado a la autoridad responsable la inaplicación a una norma consuetudinaria de una comunidad indígena, no es válido el desechamiento de la demanda, ante una falta de materia para resolver, aduciendo que se impugnó un acuerdo intraprocesal.

El actor considera que la autoridad responsable al haber desestimado y desechado su escrito de demanda, trasgrede de forma directa lo establecido por la Constitución Federal respecto al derecho a una tutela judicial efectiva, ya que con la posición que asume, niega el acceso a la justicia, imponiendo formalismos innecesarios, o cargas excesivas.

Asimismo, refiere que la autoridad responsable dejó de ser exhaustiva al momento de atender la pretensión del actor. Lo anterior, puesto que la autoridad responsable fue omisa en analizar el hecho que el Tribunal local le exigió un documento idóneo para acreditar el carácter que ostenta, al imponer normas del derecho positivo, sin tomar en cuenta que la identidad cultural y la memoria colectiva de su comunidad indígena, desde tiempo inmemorial no ha otorgado algún tipo de constancia, reconocimiento o

condecoraciones escritas a quien asume la representación de los Tata mandones.

A juicio del promovente, la determinación afecta al municipio al que pertenece, puesto que existe un interés colectivo de la sociedad, que será vulnerado con la determinación adoptada por los órganos jurisdiccionales.

El no reconocimiento del actor como representante del Consejo de Tata mandones puede afectar la hacienda pública del Municipio de San Antonio Tepetlapa y con ello, romper las tradiciones comunitarias sobre la asignación de los recursos públicos.

Así, el actor manifiesta que, en virtud de la organización política de la comunidad, todos los hombres y mujeres tienen conocimiento de los cargos a cumplir en el municipio por el solo hecho de ser habitantes de ese lugar, sin que existan libros o papiros que consultarse.

### **3. Decisión de la Sala Superior**

Los agravios expresados por el actor son **inoperantes**, porque si bien le asiste la razón al actor respecto a que la Sala Regional Xalapa debió analizar la posible inaplicación de una norma consuetudinaria, los planteamientos que el actor realizó como tercero interesado sí fueron analizados por el Tribunal local.

Además, en el presente caso los agravios resultan inoperantes, ya que a ningún fin práctico llevaría revocar la sentencia que combate, ya que, aun cuando se le reconociera la calidad que pretende el actor, ello no afectaría el sentido de la sentencia de fondo del tribunal electoral local.

Lo anterior, debido a que la propia Sala Regional estimó, al pronunciarse en el expediente SX-JDC-673/2017, que la pretensión del actor de que se revocara la sentencia del tribunal electoral local impugnada al afirmar que las agencias municipales sólo pueden recibir recursos en los montos que el propio ayuntamiento autorice, siendo que la administración de los recursos públicos y la comprobación de su ejercicio corresponde exclusivamente a los ayuntamientos, escapaba del ámbito de protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, ya que no existía un vínculo entre la esfera de derechos fundamentales del actor que pudiera ser afectada respecto a la controversia que generó dicho juicio.

Al respecto, quedó firme la consideración de la Sala Regional relativa a que, en el supuesto en que se revocara la sentencia local, no se traduciría en ningún tipo de beneficio personal para la parte actora, ni concreto-colectivo, en su carácter de tata mandón, además de que el tribunal local electoral se pronunció sobre una acción declarativa, máxime que únicamente ordenó realizar una consulta, lo cual no quita que el ayuntamiento siga ejerciendo sus obligaciones hacia el territorio municipal y respecto a todos sus habitantes.

Asimismo, del análisis de su escrito interesado, se advierte que esgrimió argumentos similares a los expresados por la autoridad en su informe circunstanciado, por lo cual, la Sala Superior considera que sus afirmaciones sí fueron analizados por el Tribunal local.

No obstante, esta Sala Superior considera que la Sala Regional Xalapa debió analizar en su momento de forma diligente la posible inaplicación de una norma consuetudinaria en contravención de derechos humanos individuales o colectivos, puesto que el Tribunal local exigió un documento idóneo a Macedonio García Santiago para acreditar su calidad de representante de los Tata mandones

del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, sin tomar en consideración su tradición oral.

Lo anterior, a partir del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, como obligación impuesta a todos los órganos jurisdiccionales de que los actos y resoluciones de las autoridades de la materia se sujeten invariablemente al control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad.

En este sentido, es obligación del Estado Mexicano establecer un recurso efectivo a través del que puedan repararse las violaciones a los derechos humanos, cuando éstas son manifiestas y afectan el derecho de acceso a la justicia. Sobre todo, cuando se trate de comunidades y personas indígenas, a quienes el bloque de constitucionalidad reconoce a su favor una tutela judicial reforzada.

En este contexto, es importante recordar que dentro de la cadena impugnativa el once de agosto de dos mil diecisiete, mediante acuerdo de Magistrado Instructor del Tribunal local, en el expediente JNI/177/2017, dejó de reconocer a Macedonio García Santiago como representante de los Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca –actor en el presente recurso-. Lo anterior, en los siguientes términos:

[...] III. Se le reconoce el carácter de tercero interesado a Macedonio García Santiago, quien comparece al presente juicio por su propio derecho, en su calidad de indígena perteneciente al Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca y representante de los Tata mandones del citado municipio.

Al respecto, dígaselo que únicamente es procedente reconocerle el carácter de indígena perteneciente al Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, dado que, se debe tener presente que se identifica como integrante de una comunidad indígena y en virtud de esa calidad subjetiva les son aplicables las disposiciones que reconocen al derecho indígena como parte del sistema jurídico nacional, siendo suficiente el criterio de autoadscripción expresado por el compareciente, para que le resulte aplicable tal

normativa desde una perspectiva que considere sus particulares condiciones y necesidades en los términos de los artículos 2º, párrafo tercero, de la Constitución federal, así como 1º, párrafo 2, del Convenio 169 y 9º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

En lo que hace a su calidad de representante de los Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, dígamele que, por el momento no es procedente reconocerle tal carácter, de conformidad con el artículo 12 numeral 1, inciso c) y numeral 2 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, ello, porque no acredita con documento idóneo su representación.

El fundamento de la legitimación del representante y la esencia de la representación misma es el poder suficiente para participar en un acto en nombre del representado. Sobre esa base, se le requiere a Macedonio García Santiago, para que dé (sic) así convenir a sus intereses ofrezca ante este tribunal documento que acredite su carácter de representante de los Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca.

Tal decisión no restringe su derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 2, Base A, fracción VIII y 17 de la Carta Magna, dado que, en líneas anteriores se le reconoció el carácter de tercero interesado y de indígena perteneciente al municipio en mención [...].

Esta Sala Superior destaca que el Magistrado Instructor del Tribunal local dejó de reconocer la calidad de Macedonio García Santiago como representante de los Tata mandones, en virtud a que tal ciudadano no acreditó con documento idóneo su representación, sin tomar en cuenta las particularidades del sistema normativo en cuestión.

Aunado a lo anterior, la sentencia de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, del Tribunal local que resolvió el fondo el asunto, la cual, en esencia, declaró que la comunidad indígena de San Pedro Tulixtlahuaca tiene el derecho de administrar directamente los recursos públicos que le corresponda; de manera genérica precisó que el escrito de tercero interesado de Macedonio García Santiago

cumplió los requisitos de procedencia, sin atender la calidad de representante de los Tata mandones.

Asimismo, del acuerdo plenario de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete –acto controvertido en el juicio ciudadano, cuya sentencia constituye el acto impugnado en este recurso de reconsideración- el Tribunal local confirmó la determinación del Magistrado Instructor de exigir un documento idóneo para acreditar la representación de los Tata mandones, sin analizar si era correcto que se exigiera un documento para acreditar la representación alegada por el hoy recurrente, de conformidad con su sistema normativo interno.

En este sentido, si ante la Sala Regional Xalapa el actor controvertió dicho acuerdo plenario, porque consideró que implícitamente se estaba inaplicando una norma consuetudinaria, la Sala debió analizar ese planteamiento, al ser considerado un acto materialmente definitivo, puesto que, puede vulnerar un derecho subjetivo del enjuiciante, que en el caso particular es el derecho a comparecer ante el Tribunal local como tercero interesado y representante del Consejo de Tata mandones.

Lo anterior, con independencia de que el órgano jurisdiccional local haya emitido una determinación de fondo, puesto que, en su caso, de forma alguna puede convalidarse la negativa de reconocer la calidad de representante del Consejo de Tata Mandones, con una sentencia definitiva, ya que toda autoridad jurisdiccional debe garantizar la participación en el proceso en condiciones que garanticen una tutela judicial efectiva.

Ahora bien, en el caso particular, la Sala Superior estima que, si bien lo ordinario es revocar la resolución impugnada, a efecto de que la Sala Regional Xalapa se pronuncie sobre el reconocimiento

del actor como representante del Consejo de los Tata mandones, debe reconocerse que los argumentos vertidos por el recurrente, como tercero interesado ante el Tribunal local, sí fueron tomados en cuenta al momento de resolver el fondo del asunto.

Esto es, el Tribunal local sí reconoció el carácter de tercero interesado a Macedonio García Santiago **en su calidad individual de indígena perteneciente al Municipio de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca**, al considerar suficiente el criterio de autoadscripción expresado por el compareciente.

Por ello, esta Sala Superior advierte que el reconocimiento como tercero interesado (únicamente en su carácter individual) fue una actitud orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas que involucran a grupos estructuralmente desaventajados, privilegiando su autoconciencia de indígenas<sup>10</sup>, de conformidad con el artículo 2, apartado A, fracción VII de la Constitución Federal<sup>11</sup>.

En similares términos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales, implica permitir a cualquier integrante de una comunidad o grupo indígena, instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente, para la defensa de los derechos humanos colectivos, **independientemente si se trata de los representantes**

---

<sup>10</sup> Es orientadora la tesis 1a. CCXII/2009 de la Primer Sala de la SCJN, de rubro: PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN. Consultable en: <http://bit.ly/2BI3JJs>.

<sup>11</sup> El artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución Federal, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otras cuestiones, “[a]cceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, **individual o colectivamente**, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución [...]”.

**de la comunidad**, pues esto no puede ser una barrera para su disfrute pleno.

Al respecto, es importante destacar el artículo 12 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes<sup>12</sup>, del cual México forma parte. En dicho instrumento los Estados se comprometen a garantizar que los pueblos y comunidades indígenas, para el respeto de sus derechos, puedan iniciar procedimientos legales, ya sea personalmente o bien por conducto de sus organismos respectivos.

Es decir, el acceso efectivo a la justicia para grupos y comunidades indígenas, implica el acceso a iniciar procedimientos legales o comparecer a los mismos, personalmente o bien a través de sus organismos representativos.

Este postulado, junto con lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Federal que garantiza el acceso a la justicia individual o colectivamente a los grupos y comunidades indígenas, poseen plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país, lo que implica que permeé en todos los ámbitos del sistema jurídico, para crear un enfoque que al analizar el sistema de normas en su totalidad, cumpla con su objetivo, que no es otro que el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva, para superar la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les ha afectado, lo cual se conoce como principio de transversalidad<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> “Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, **sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos**, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos [...]”.

<sup>13</sup> Criterio sostenido en la tesis 1a. CCXXXV/2013 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: **COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS**. Consultable en: <http://bit.ly/2FAYT37>.

Incluso, del análisis del escrito de tercero interesado, es posible advertir que los argumentos son similares a los expresados por la autoridad en su respectivo Informe Circunstanciado.

En su momento, la pretensión del ahora actor fue que se respetaran los usos y costumbres, pues históricamente, a su juicio, quien distribuye los recursos que corresponden al municipio, es el Ayuntamiento, quien toma en cuenta las necesidades que tiene cada comunidad.

Por su parte, al resolver el fondo del asunto, el Tribunal local fijó la controversia en “dilucidar si proced[ía] reconocer [a la comunidad de San Pedro Tulixtlahuaca] el derecho a que ejerza directamente, por la autoridad comunitaria electa de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, los recursos económicos que le correspondan, sin la intervención o injerencia indebida de la cabecera municipal de San Antonio Tepetlapa [...]”.

De tal manera que, en la resolución que determinó la *litis* primigenia el Tribunal local concluyó que lo procedente era reconocer, mediante una acción declarativa de certeza, el derecho de la comunidad indígena de San Pedro Tulixtlahuaca a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con sus derechos a la participación política<sup>14</sup>; por lo cual, se considera que las manifestaciones de Macedonio García Santiago sí fueron analizadas.

---

<sup>14</sup> El Tribunal local tomó en cuenta los artículos 1, 2 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 81 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; 24 de la Ley de Coordinación Fiscal; 7, 22, 25 y 27 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Además, el Tribunal local reafirmó el estatus constitucional de comunidad indígena, dotada de autonomía en el ámbito comunal, como persona moral de derecho público, frente o en relación con el ayuntamiento responsable y demás autoridades del Estado de Oaxaca, por cuanto hace a su derecho a la consulta previa e informada respecto de su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden.

No obstante lo anterior, como ya se mencionó, dado que subsiste la violación a la esfera de derechos del recurrente, desde el momento en que se le pide una constancia, que pudiera ser inexistente, tomando en cuenta que el recurrente se ostentaba como representante de una autoridad comunitaria del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca; esto es, sin haber tomado en cuenta el Tribunal local la obligación de **juzgar con una perspectiva intercultural**<sup>15</sup>, esta Sala Superior considera indispensable emitir las siguientes consideraciones.

El reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una obligación para quien juzga a fin de tener en cuenta los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada, al momento de resolver controversias, así como reconocer sus especificidades culturales, las instituciones que son propias y tomar tales aspectos al momento de adoptar la decisión.

En México, con la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos, se reconocieron los derechos de la colectividad indígena, al establecerse las bases para la conformación de un Estado respetuoso de la composición pluricultural de su población.

---

<sup>15</sup> Argumentos expresados en el Recurso de reconsideración SUP-REC-38/2017.

En ese momento que se consolidan las bases constitucionales para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ampliándose su ámbito de protección en lo social, económico y cultural, garantizándose además de la reglamentación de su organización interna, el efectivo acceso a la jurisdicción.

La reforma constitucional al artículo 2 de la Constitución Federal, además de resultar acorde a lo establecido en los tratados internacionales, implica el reconocimiento del pluralismo jurídico que *de facto* existía con anterioridad a la reforma, al reconocer la existencia de sistemas jurídicos distintos al legislado formalmente, por lo que los mecanismos indígenas de producción del derecho se incorporan a las fuentes del derecho del Estado mexicano.

Una de las implicaciones de la citada reforma fue dejar atrás al **monismo jurídico** como corriente que considera que únicamente debe haber un sistema jurídico jerarquizado y centralizado, porque todo es producido por el Estado,<sup>16</sup> razón por la cual no se acepta cualquier otro sistema de normas, pues la única fuente válida es la del soberano que promulga el derecho,<sup>17</sup> para incluirse en el **pluralismo jurídico**, el cual se construye sobre la base de que el derecho no solo está conformado por el derecho estatal, en tanto que se reconoce que la única fuente del derecho no es el Estado sino la sociedad, por lo cual las fuentes del Derecho reconocidas pueden ser diversas<sup>18</sup>.

En este sentido, bajo la nueva concepción del sistema jurídico nacional que reconoce al derecho indígena como parte de él, es posible concebirlo como columnas colocadas de forma paralela; la

---

<sup>16</sup> Bonilla Maldonado, Daniel, *Propiedad extra legal, monismo y pluralismo jurídico*, p. 1 consultable en [http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Articulo\\_SELA\\_2008-Pluralismo-Juridico.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Articulo_SELA_2008-Pluralismo-Juridico.pdf) (11.02.2016).

<sup>17</sup> Kelsen, Hans, *Teoría general del Estado*, México, Editorial Nacional, 1970, p. 137.

<sup>18</sup> *Idem*.

primera integrada por la normatividad creada por la vía legislativa formal y la otra, compuesta por todos los sistemas normativos indígenas vigentes en el país, sin que entre ellas exista subordinación.

Sobre ambos sistemas, se encuentra el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales. Asimismo, entre ambos sistemas se establecen vías de comunicación, esto es, procedimientos para que los actos celebrados en cada uno de ellos tengan efectos jurídicos en el otro.

Lo anterior resulta fundamental al momento de juzgar con perspectiva intercultural, pues la comprensión del derecho indígena implica el reconocimiento de sistemas jurídicos diversos, con instituciones que le son propias, lo cual implica para quien juzga la deconstrucción de puntos de vista previamente concebidos, con el fin de evitar la imposición de instituciones creadas bajo la lógica del sistema legislado formalmente, que más bien se identifican con el sistema jurídico continental, de corte romano-germánico y no propiamente con el indígena.

Es decir, juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad y de la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.

Ello, porque un elemento fundamental de la autonomía indígena constituye el reconocimiento y aplicación de los sistemas normativos internos en los juicios que involucren a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros, ya que el derecho indígena al igual que la lengua definen la identidad étnica<sup>19</sup>, al basarse en la visión del

---

<sup>19</sup> Stavenhagen, Rodolfo; "Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina", en Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (coords.), *Entre la ley y la costumbre. El*

mundo que tiene una etnia, así como en la forma en que regulan normativamente su existencia<sup>20</sup>.

Sobre las especificidades a considerar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en “el protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas”, señala que las principales implicaciones que tiene para todo juzgador y juzgadora un proceso donde estén involucrados las personas o los pueblos indígenas, son:

- **Antes de resolver se deben de tomar debidamente en cuenta las particularidades culturales de quienes están involucradas para los distintos efectos que pudieran tener lugar.**
- En todos los juicios es prerrogativa del sujeto indígena hablar su lengua materna, cualquiera que sea su identidad procesal, y con ello la correlativa obligación del Estado de proveer intérpretes. Asimismo, en los juicios, tienen derecho a contar con defensores y/o defensoras que conozcan de su lengua y cultura.
- En caso que involucren sus tierras, territorios y recursos naturales, incluso los que son propiedad de la Nación, pero cuya extracción o explotación implica una afectación de tierras indígenas, se deben tomar todas las medidas de protección especial consagradas en los artículos 13 a 17 del Convenio 169 de la OIT, aún y cuando sean diferentes o complementarias a lo dispuesto por el derecho agrario y el derecho procesal agrario.

---

*derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1990, p.19.

<sup>20</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.

- Siempre, que el fondo del asunto implique medidas administrativas o legislativas que afecten o hayan afectado a los pueblos indígenas, se les debe haber consultado, y en ciertos casos se debió haber llegado al consentimiento libre, previo e informado.

El referido instrumento enuncia un conjunto de principios de carácter general que de acuerdo a los instrumentos internacionales deben ser observados por las y los juzgadores en cualquier momento del proceso de justicia en los que estén involucradas personas, comunidades y pueblos indígenas, relacionados con:

- a. Igualdad y no discriminación;
- b. Autoidentificación;
- c. Maximización de la autonomía;
- d. Acceso a la justicia;
- e. Protección especial a sus territorios y recursos naturales, y
- f. Participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.

Respecto a los *principios de igualdad y no discriminación*, se estima que quienes juzgan tienen que reconocer la personalidad jurídica, individual o colectiva de las personas indígenas que inicien acciones jurídicas ante los juzgados o tribunales en demanda de sus derechos específicos, sin que ello implique algún trato discriminatorio por el hecho de asumir tal condición; también deben proveer lo necesario para comprender la cultura de la persona y para que ésta comprenda las implicaciones de los procedimientos jurídicos.

Por lo que hace a la *autoidentificación*,<sup>21</sup> basta el dicho de la persona para que se acredite la condición de indígena y esto debe ser suficiente para la juzgadora o el juzgador. No es facultad del Estado definir lo indígena, ni expedir constancias o certificados de pertenencia, tampoco controvertir el dicho de quien se ha definido como tal. De esa suerte, quien se autoadscribe como indígena no tiene la carga de la prueba sobre esa circunstancia, pues no es una condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

En relación a la *maximización de la autonomía*,<sup>22</sup> dicho principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no el de la injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo. Los pueblos indígenas son parte constitutiva del Estado y debe protegerse su derecho colectivo a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos e intereses.

Respecto al *acceso a la justicia considerando las especificidades culturales*, los pueblos indígenas tienen derecho a aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, respetando los derechos humanos y de manera relevante la dignidad y derechos de las mujeres. **Es obligación de los tribunales del Estado, reconocer la existencia de los sistemas normativos indígenas y convalidar las resoluciones y**

---

<sup>21</sup> Véase la jurisprudencia 12/2013 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.** Consultable en: <http://bit.ly/2DxelzU>.

<sup>22</sup> Véase la jurisprudencia 37/2016 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.** Consultable en: <http://bit.ly/2BfzzNz>.

**elecciones que se realicen conforme a los mismos, siempre y cuando respeten derechos humanos.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal, la tutela judicial efectiva establecida a favor de los pueblos y comunidades indígenas comprende el derecho a ser asistidos por intérpretes, defensores y/o defensoras con conocimiento de su lengua y especificidad cultural y la obligación de quien juzga de implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades<sup>23</sup>.

En relación a *la protección especial a sus territorios y recursos naturales*, las y los juzgadores deben identificar y reconocer si el asunto que conocen involucra la tierra, el territorio o los recursos naturales de una persona o comunidad indígena y asentarlo explícitamente para su posterior protección.

Finalmente, *por lo que hace a la participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte*, no puede asumirse que por el hecho de haber sido aprobada una ley o realizado un acto administrativo que afecte la vida de las personas indígenas, existió una consulta previa. El impartidor o la impartidora de justicia debe corroborar fehacientemente que en todo acto administrativo o legislativo que les afecte, se haya garantizado el derecho a la participación, la consulta y el consentimiento libre, previo e informado según el caso.

En esa misma dinámica, esta Sala Superior ha sido sensible a la protección de los derechos humanos de las personas indígenas y

---

<sup>23</sup> Tesis XVII/2015 (10a.) del Pleno de la SCJN, de rubro: **ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS.** Consultable en: <http://bit.ly/2mTcD2k>.

sus comunidades, pues ha emitido múltiples criterios que se han recogido en jurisprudencias y tesis, a través de las cuales ha delineado toda una línea argumentativa, tendente a maximizar sus derechos, fijando criterios encaminados a:

- a.** La suplencia total en sus motivos de agravios, así como su perfeccionamiento ante su deficiencia.
- b.** La ponderación de las situaciones especiales, para tener por debidamente notificado un acto o resolución, en pro de un acceso a la tutela judicial efectiva.
- c.** La flexibilización en la legitimación, reglas procesales y probatorias para promover los medios de impugnación en materia electoral.
- d.** El derecho a la consulta previa e informada, así como los requisitos para su validez.
- e.** La designación de una persona intérprete y la realización de la traducción y difusión de las actuaciones.
- f.** La maximización de su derecho de asociación.
- g.** El reconocimiento a su libre determinación y sistema normativo interno.
- h.** El respeto a las normas, procedimientos y prácticas internas aprobadas al momento de la realización de una elección, y
- i.** La participación igualitaria de las mujeres en las elecciones por usos y costumbres.

Ahora bien, entre otras, el derecho indígena se caracteriza por la forma particular de conformación, su oralidad y dinamismo.

Se afirma lo anterior, porque el derecho indígena generalmente es oral<sup>24</sup>, no es inmutable, sino que está conformado con elementos

---

<sup>24</sup> Sierra, María Teresa y Chenaut, Victoria; "Los debates recientes y actuales en la Antropología Jurídica: las corrientes anglosajonas"; en Krotz, Esteban; *Antropología*

que van desde la época precolombina hasta la actual<sup>25</sup>, ya que se va adaptando a las necesidades sociales, además que en su definición participa la ciudadanía y se basa en el consenso<sup>26</sup>.

Por ende, juzgar con perspectiva intercultural implica reconocer la existencia de instituciones propias del derecho indígena, entender su esencia, así como el contexto en el cual se desarrolla y, por ende, no imponer instituciones que resulten ajenas a sistema normativo vigente en el pueblo o comunidad indígena de que se trate, ya sea que provenga del derecho legislado o de otros sistemas normativos indígenas.

Por tanto, para identificar el contexto del sistema electoral indígena particular, se puede acudir a las fuentes bibliográficas existentes, solicitar informes y comparecencias de las autoridades comunitarias, así como peritajes jurídico-antropológicos, realización de visitas *in situ* y aceptar a las opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*<sup>27</sup>.

Lo anterior encuentra sustento en las tesis relevantes XLVIII/2016, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**<sup>28</sup> y LII/2016, de rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO**<sup>29</sup>.

---

*Jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del Derecho*, Anthropos-UAM Iztapalapa, México, 2002, p. 125.

<sup>25</sup> Incluso Stavenhagen califica como simplista el criterio que considera al derecho indígena como un conjunto de normas "ancestrales" inmutables desde la época colonial. Stavenhagen *Op. cit.*, p. 22.

<sup>26</sup> Valdivia *Op. cit.*, p. 67.

<sup>27</sup> Lo anterior conforme a la *Guía de actuación para juzgadores en materia de Derecho Electoral Indígena*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2014, pp. 57-61.

<sup>28</sup> Consultable en: <http://bit.ly/2Dnn1tc>.

<sup>29</sup> Consultable en: <http://bit.ly/2DSRFri>.

En ese sentido, en el caso particular, para determinar si el hoy actor ostentaba el carácter de representante del Consejo de Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, el Tribunal local debió identificar el contexto del sistema interno normativo en particular, y no exigir requisitos propios del derecho estatal, como lo es una constancia que acredite la citada representación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la personalidad es un presupuesto procesal sin el cual no puede iniciarse, tramitarse, ni resolverse con eficacia jurídica un procedimiento. Lo cual, está vinculado con el reconocimiento de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal<sup>30</sup>.

Aunado a ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado el deber de los Estados de procurar los medios y condiciones jurídicas en general, para que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica pueda ser ejercido por sus titulares. En especial, los Estados se encuentra obligados a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley<sup>31</sup>.

De ahí que, de manera ejemplificativa y no limitada, el Tribunal local pudo acudir a solicitar informes y comparecencias de las autoridades tradicionales, así como peritajes jurídico-antropológicos,

---

<sup>30</sup> Es ilustrativa la jurisprudencia 87/2005 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: **PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL, FALTA DE COMPROBACIÓN POR PARTE DE QUIEN PRESENTA LA DEMANDA. ES PROCEDENTE REQUERIR AL PROMOVENTE PARA QUE LA ACREDITE**. Consultable en: <http://bit.ly/2DDOGXf>.

<sup>31</sup> Corte Interamericana de los Derechos Humanos, **Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay**. Sentencia de 29 de marzo de 2006, párr. 189.

realizar visitas *in situ* o aceptar, en su caso, opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*.

En similares términos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que en cualquier ámbito en el que intervengan autoridades tradicionales, “las autoridades correspondientes, deberán cerciorarse, mediante los medios idóneos, quiénes son los sujetos que legítimamente los representan de acuerdo a sus usos y costumbres”<sup>32</sup>.

Ello con la finalidad de sustentar su decisión en torno al reconocimiento del actor como representante del Consejo de Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca.

De lo expuesto, es posible concluir que, en términos generales, en la materia electoral, quienes promuevan algún medio de impugnación deben de acompañar los documentos que acrediten su personería, cuando no esté reconocida dentro del acto o resolución impugnado; sin embargo, al encontrarse cuestionados derechos de los pueblos y comunidades indígenas, ante una posible afectación que puede incidir directamente en su estado de vida en grado predominante o superior, la autoridad competente, para dirimir la controversia planteada garantizando un acceso a la justicia pleno, debe atender a las condiciones particulares del sistema normativo. De manera ilustrativa, las autoridades jurisdiccionales deben, en su caso, requerir la elaboración de dictámenes periciales o bien realizar solicitudes a las autoridades ancestrales, con la finalidad de allegarse de información que permita comprender el modelo seguido para el otorgamiento en este caso de la representación.

---

<sup>32</sup> Amparo en revisión 631/2012 de la Primera Sala de la SCJN, p. 65. Consultable en: <http://bit.ly/2BJHiDC>.

Lo anterior, tomando en cuenta que la determinación que resuelve el requisito de personería no solo es declarativa o de simple reconocimiento o desconocimiento del carácter con que comparece una de las partes, sino también es constitutiva.

Con base en lo expuesto, se concluye lo siguiente:

a) Macedonio García Santiago compareció como tercero interesado al juicio local JN/177/2017, en su calidad de representante del Consejo de Tata mandones del Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca.

b) El Tribunal local no le reconoció su personería, como representante del Consejo señalado, por no haber aportado un documento idóneo en que constara esa calidad, sin constatar si en el sistema normativo interno correspondiente al Municipio de San Antonio Tepetlapa, Jamiltepec, Oaxaca, se producen documentos para acreditar las representaciones de sus autoridades comunales.

c) Por tanto, se advierte que el Tribunal local no juzgó con perspectiva intercultural, en ese tema.

d) La afectación quedó inaudita, porque la Sala Regional Xalapa desechó la demanda de Macedonio García Santiago.

#### **IV. Efectos**

En ese sentido, si bien se omitió el estudio de la alegada inaplicación de una norma consuetudinaria en contravención de su derecho a una tutela judicial efectiva, en el caso a ningún fin práctico llevaría revocar, ya que aun cuando se le reconociera esa calidad al actor, ello no afectaría el sentido del fondo del asunto.

Máxime que, del análisis de su escrito interesado, se advierte que esgrimió argumentos similares a los expresados por la autoridad en

su Informe Circunstanciado, por lo cual, la Sala Superior considera que sus afirmaciones sí fueron analizados por el Tribunal local.

Sin embargo, no se soslaya que cuando a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral, conozcan de asuntos relacionados con derecho indígena deben juzgar con perspectiva intercultural, de forma que tienen que identificar el contexto del sistema electoral indígena particular, para lo cual, entre otras acciones, pueden solicitar informes y comparecencias de las autoridades tradicionales, así como peritajes jurídico-antropológicos, realizar visitas *in situ* o aceptar opiniones especializadas presentadas en forma de *amicus curiae*.

Por ello, esta Sala Superior recomienda a la Sala Regional Xalapa y el Tribunal local, en casos subsecuentes relacionados con derecho indígena, en apego a su obligación de juzgar con perspectiva intercultural, deben allegarse, con debida diligencia, de todos los elementos que sean necesarios para sustentar sus determinaciones y evitar así la vulneración de los derechos de los justiciables.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

### **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** por las razones expresadas en esta sentencia, la resolución impugnada.

**Notifíquese, como en Derecho corresponda.**

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **mayoría de votos** de las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1438/2017, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Con la debida consideración de las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulamos **voto particular**, toda vez que, a juicio del suscrito, no se colma el requisito especial de procedencia del presente recurso de reconsideración.

Previó a exponer las razones de mi voto, resulta pertinente destacar los siguientes hechos relevantes que se desprenden de la cadena impugnativa que dio origen al caso que nos ocupa.

- El cinco de junio de dos mil dieciséis, el Agente Municipal de San Pedro Tulixtlahuaca promovió juicio ciudadano local (mismo que fue reencauzado como juicio electoral de los sistemas normativos internos, con clave JN/177/2017), a fin de que el Ayuntamiento de San Antonio Tepetlapa, Oaxaca, reconociera el derecho a la

administración directa de los recursos que corresponden a la Agencia.

- El trece de julio del mismo año, el ahora recurrente, Macedonio García Santiago, compareció como tercero interesado, en su calidad de ciudadano indígena, **ostentándose también como representante del Consejo de los Tata mandones.**
- El once de agosto de dos mil diecisiete, el Magistrado Instructor del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, tuvo compareciendo al aquí recurrente como tercero interesado indígena, pero **no le reconoció la calidad de representante del referido consejo.**
- En contra de dicha determinación, el actor presentó juicio ciudadano, del que conoció la Sala Regional Xalapa (SX-JDC-656/2017), la que, mediante acuerdo plenario de treinta de agosto de dos mil diecisiete, reencauzó la demanda, al determinar que era el Pleno del tribunal local quien debía pronunciarse sobre el acuerdo del Magistrado Instructor que no le reconoció la calidad de representantes del Consejo de Tata mandones.
- En acatamiento al acuerdo plenario de la Sala Regional, mediante acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, el Pleno del Tribunal local **confirmó la negativa del Magistrado Instructor de otorgar al ahora recurrente el carácter de representante del citado consejo.**

- En contra de dicho acuerdo plenario del Tribunal local, el recurrente (en su calidad de ciudadano indígena **y con el carácter de representante del Consejo de los Tata mandones**) promovió juicio ciudadano (SX-JDC-754/2017), por estimar que se había inaplicado una norma consuetudinaria al exigírsele un documento para acreditar la representación del referido consejo.

La anterior reseña evidencia que el problema de fondo en la cadena impugnativa, lo constituye la personería del ahora recurrente como representante del Consejo de los Tata mandones y, si el tribunal local soslayó la aplicación de una norma consuetudinaria, al exigirle un documento con el que acreditara su calidad de representante del referido consejo.

Sin embargo, la Sala Regional Xalapa, al resolver el juicio ciudadano (JDC-754/2017), no analizó dicha problemática, en virtud de que desechó la demanda, por considerar que se impugnó un acto intraprocesal que quedó sin efectos, al haber operado un cambio de situación jurídica, puesto que, se dictó la sentencia de fondo en el expediente JNI/177/2017.

Ahora bien, la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior consideraron que en el caso el recurso era procedente, en razón de lo siguiente:

- La Sala Regional Xalapa, al haber desechado la demanda, no analizó el planteamiento del actor consistente

en que el Tribunal electoral local, al confirmar un acuerdo del magistrado instructor, inaplicó una norma consuetudinaria, toda vez que se le exigió un documento para acreditar su carácter de representante del Consejo de Tata mandones, soslayando que su sistema normativo interno es oral.

- Aun cuando al actor se le reconoció el carácter de tercero interesado, ello no subsana la afectación consistente en que se solicitó un documento para acreditar su personería como representante del Consejo de Tata mandones, lo que quedó inaudito y está relacionada con la regularidad constitucional, al haber implicado el posible desconocimiento de una norma consuetudinaria.
- En consecuencia, se colma el requisito de procedencia, de conformidad con la jurisprudencia 19/2012 de esta Sala Superior, conforme con la cual, son procedentes los recursos en los que se hubiese determinado la inaplicación de normas consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas, o cuando no se haya analizado dicho planteamiento.

No se comparten las consideraciones de la mayoría, en atención a que, la inaplicación de un sistema normativo interno y su incidencia en el reconocimiento de la personería de un ciudadano que se ostenta como representante de una comunidad indígena, es un tema de legalidad que no colma el requisito especial de procedencia previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a) y 63, párrafo

1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, inicialmente, ha sido criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que: *“En ciertos contextos históricos los derechos de la persona humana se garantizan y se pueden ejercer plenamente sólo si se reconocen los derechos de la colectividad y de la comunidad a la que pertenece esta persona desde su nacimiento y de la que forma parte y la cual le da los elementos necesarios para poder sentirse plenamente realizado como ser humano, que significa también ser social y cultural”*.

Así, es verdad que, en el caso que se examina, se encuentra involucrado el posible desconocimiento e inaplicación de un sistema normativo interno y el derecho subjetivo del justiciable a comparecer ante las instancias jurisdiccionales electorales como representante del Consejo de los Tata mandones; sin embargo, como un paso previo a dilucidar si es procedente el estudio de fondo, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ha impuesto condiciones que debe reunir el ejercicio de la acción, a fin de que pueda el juzgador resolver la *litis* planteada.

Estas condiciones, en términos del numeral 62.1.a).IV,<sup>33</sup> de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

---

<sup>33</sup> “Artículo 62

Materia Electoral, tiene que ver con un requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración que consiste en que en las sentencias pronunciadas por las salas regionales, la temática para resolver el problema jurídico, **haya implicado la interpretación directa de un precepto de la Constitución, el alcance de un derecho fundamental, o bien, se hubiere efectuado un control de convencionalidad ex officio o se haya omitido**, siempre que dicha omisión obedezca a razones distintas de las que operan cuando la Sala responsable estimó la actualización de alguna circunstancia que, técnicamente hizo imposible decidir en cuanto al fondo, como sucede con el desechamiento.

En este contexto, si bien esta Sala Superior<sup>34</sup> ha determinado que el recurso de reconsideración es procedente cuando la Sala Regional inaplica expresa o implícitamente una ley electoral, lo cierto es que en la sentencia recurrida no hubo tal inaplicación.

En efecto, la inaplicación de una disposición jurídica por las Salas del tribunal puede ocurrir de una manera expresa o implícita.

---

1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I. a III..

IV. Haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b)..."

<sup>34</sup> Jurisprudencia 32/2009, de rubro "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA ELECTORAL**".

La inaplicación expresa se da cuando, sin lugar a dudas, se precisa el precepto cuyos efectos no se observarán en el caso particular, delimitando de manera clara los alcances de tal inaplicación.

La inaplicación implícita ocurre, cuando sin establecer que se inaplica un precepto, en los hechos, como consecuencia directa de las consideraciones que sustentan la decisión, se deja de observar el mismo, lo que conduce a que materialmente se le sustraiga del orden jurídico vigente o se le prive de efectos para dar solución a un caso controvertido.

En tal contexto, la inaplicación de una disposición jurídica en una sentencia dictada por una Sala Regional, se vincula de manera necesaria e indisoluble con la materia de lo resuelto en el ejercicio argumentativo del fallo.

De ahí que, en el caso que nos ocupa, si la Sala Regional desechó la demanda por considerar actualizada una causa de improcedencia, resulta patente que no existió inaplicación expresa o implícita de alguna norma consuetudinaria relacionada con el sistema normativo interno de la comunidad indígena del recurrente, puesto que, el análisis de la responsable estuvo desvinculado del fondo de la controversia.

En todo caso, el reproche de legalidad relacionado con inaplicación de la norma consuetudinaria sería atribuible al tribunal local al haber sido este quien no reconoció al

recurrente la personería como representante del Consejo de los Tata mandones; sin que ello pueda justificar la procedencia del recurso, pues lo que está en escrutinio es la actuación de la Sala regional.

Sobre estas bases, el hecho de que se encuentre involucrado el derecho subjetivo del justiciable a comparecer ante las instancias jurisdiccionales electorales como representante del Consejo de los Tata mandones y la inaplicación de normas consuetudinarias, no implica que se deban soslayar los presupuestos de procedencia previamente establecidos por el legislador, máxime que, en el fondo, el análisis de dichos tópicos constituye una cuestión de legalidad que, incluso, llevaría a declarar inoperantes los argumentos planteados, lo cual hace patente la falta del requisito especial de procedencia.

Por estas razones, disiento del proyecto de la mayoría, al justificar la procedencia del recurso de reconsideración, por el hecho de que se cuestione la presunta inaplicación de una norma consuetudinaria y su efecto en el reconocimiento a la representación de una comunidad indígena, porque, como expliqué, la controversia está vinculada sólo con temas de legalidad, al no haberse realizado algún análisis sobre constitucionalidad, ni la interpretación de un precepto de la norma suprema, tampoco se hizo valer el control difuso de convencionalidad y menos aún la solicitud de inaplicación de una norma por resultar contraria a la Carta Fundamental.

En consecuencia, al no cumplir con el requisito específico de procedencia, la demanda debe desecharse de plano.

Finalmente, cabe precisar que similares consideraciones he sostenido al resolverse los recursos de reconsideración SUP-REC-1374/2017, SUP-REC-146/2017 y SUP-REC-1/2018.

Las razones expuestas justifican el sentido de mi voto particular. **Rúbrica.**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**