

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1823/2018

RECURRENTES: LUIS SANTIAGO GÓMEZ
Y OTROS

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

TERCEROS INTERESADOS: MARCELO
BAUTISTA GONZÁLEZ Y OTROS.

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIAS: ANABEL GORDILLO
ARGÜELLO E ILIANA MERCADO AGUILAR

COLABORÓ: RAFAEL GERARDO RAMOS
CÓRDOVA

Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de reconsideración **SUP-REC-1823/2018** interpuesto por Luis Santiago Gómez, Miguel Ángel Castellanos López, Lorenzo Reyes Pinelo, Joelia Vásquez Reyes, Victoriano Méndez Jiménez, David Cruz Reyes, Flor María Reyes López, Aurora Juárez Martínez y Sergio Pérez Castellanos, a fin de controvertir la sentencia emitida por la Sala Regional de este Tribunal Electoral con sede en Xalapa, en el juicio ciudadano SX-JDC-877/2018, en el cual, entre otras cuestiones, se declaró la nulidad de la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de Reyes de Etna, Oaxaca.

RESULTANDO

De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran los expedientes, se advierte que en forma posterior a que tuvo lugar la elección de concejales del ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, para el periodo 2014-2016, confirmada por la Sala Superior, tuvieron lugar los siguientes hechos vinculados con la actual controversia.

I. Organización, elección y calificación de la elección 2017-2019 y declaración de invalidez.

1. Elección ordinaria. El diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, luego de los actos de organización se llevó a cabo una Asamblea General Comunitaria, en la que se eligieron a las autoridades del municipio citado¹, para el periodo 2017-2019.

Sin embargo, el veinte de diciembre siguiente, el Consejo General del instituto electoral local la **declaró inválida**, por no incluir a la ciudadanía de las agencias que integran el municipio, para lo cual **exhortó** a las autoridades y comunidad **para llevar a cabo una nueva asamblea**.

2. Primera elección extraordinaria. El veintiséis de diciembre, el Ayuntamiento Constitucional de Reyes Etna, Oaxaca, convocó a los ciudadanos y a las agencias municipales San Juan de Dios y San Lázaro, para que asistieran el veintinueve siguiente a la Asamblea General Comunitaria a fin de renovar a las autoridades municipales. Sin embargo, ante falta de quorum, se pospuso y convocó para el

¹ Concejales electos como propietarios: Glafira Ramos Rodríguez, Javier Santiago Ruiz, Leonides Juárez López, Agustín Santos Mendez, Perla Dalila Castellanos, Manuel Santiago Castellanos y Juan Carlos Zenón Vázquez Castellanos.

siguiente día. **El treinta de diciembre, se celebró la asamblea y eligeron a los concejales².**

3. Declaración y confirmación local de la validez de la elección.

El treinta y uno de diciembre, el Consejo General del Instituto Electoral local³ calificó válida la elección, y el seis de marzo de dos mil diecisiete, **el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca confirmó la validez** (JNI/88/2017 y acumulados).

4. Nulidad y mandato de nueva elección por la Sala Regional.

El siete de abril, la Sala Regional **revocó** las determinaciones locales para declarar **la nulidad de la elección**, sustancialmente, porque se vulneró la universalidad del sufragio, ya que la falta de anticipación y difusión de la convocatoria generó la exclusión de la participación de las dos agencias (SX-JDC-165/2017).

Por tanto, entre otras cuestiones, fundamentalmente, **se ordenó convocar a una nueva elección con la participación de las agencias municipales**, y como medida instrumental, para cumplir con dicho mandato, se vinculó a los integrantes de las dos agencias y la cabecera para que buscaran consensos y acuerdos para la celebración de la elección extraordinaria.

5. Sentencias incidentales del juicio SX-JDC-165/2017.

Entre veintisiete de julio de dos mil diecisiete y el diez de septiembre de dos mil dieciocho, la Sala Regional Xalapa resolvió ocho incidentes de inejecución de sentencia del juicio SX-JDC-165/2017, en las que se determinó en vías de cumplimiento.

² Concejales propietarios electos: Alfredo Gerardo Castellanos Castellanos, Martha Cruz Santiago, Oscar Andrés Castellanos Núñez, Mario Rodríguez Martínez, Noé Castellanos Pérez, José Alberto López Alonso, José Alberto Santiago Castellano, Heriberta Castellanos Núñez y Adalberto López Castellanos.

³ Acuerdo **IEEPCO-CG-371/2016**.

II. Actos para cumplir con el mandato de nueva organización de la elección o de elección extraordinaria (por la nulidad).

1. Reuniones de trabajo. En diversas fechas de abril a octubre del dos mil diecisiete, se realizaron 18 reuniones de trabajo y, de noviembre de dos mil diecisiete a marzo de dos mil dieciocho, se realizaron 9 sesiones trabajo del consejo municipal, en las cuales se alcanzaron diversos acuerdos relacionados con la organización de la elección, entre otros, que se elegirían 9 cargos municipales electos por planillas en asambleas simultaneas en las cabecera y en las agencias, sin embargo, no se logró consenso sobre los requisitos de elegibilidad de los habitantes de la cabecera que decidan participar en las planillas de las agencias.

2. Autodeterminación como comunidad indígena. El diez y diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete, la población Reyes Etna (cabecera municipal) con la presencia del Administrador Municipal celebraron una Asamblea General Comunitaria, en la que determinó *auto reconocerse* como comunidad indígena zapoteca a fin de elegir autoridades tradicionales distintas a las que ocupan el cabildo (como tradicionalmente se hacía en la cabecera).

3. Definición de la planilla de la cabecera. En Asamblea convocada por la cabecera municipal celebrada el 8 de octubre, se determinó que la planilla de la cabecera que participaría en la elección extraordinaria estaría integrada por los ciudadanos electos como sus Autoridades Tradicionales.

4. Elección de Autoridades Tradicionales. Finalmente, el quince de octubre tuvo lugar la Asamblea de la cabecera municipal, en la

cual se eligieron a sus autoridades tradicionales (cabildo comunitario).

5. Ratificación. El veinticinco de febrero, previa convocatoria, los habitantes de la cabecera municipal celebraron una Asamblea General Comunitaria, en la cual ratificaron a su autoridad tradicional como autoridad municipal constitucional que integrará el cabildo.

6. Validez del cabildo municipal constitucional. El veintinueve de mayo siguiente, el instituto electoral local validó la elección extraordinaria de Concejales de veinticinco de febrero.

III. Medios de impugnación

1. Instancia local. Inconformes, el ocho de junio, Marcelo Bautista González y diversos ciudadanos de las agencias promovieron medio de impugnación y, el trece de septiembre, el Tribunal Electoral de Oaxaca **confirmó la validez de la elección extraordinaria** y vinculó a las comunidades al diálogo, para que en libre determinación acuerden la participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan⁴.

2. Instancia federal (SX-JDC-877/2018). Inconformes, el veinte de septiembre siguiente, diversos ciudadanos de las agencias presentaron juicio y, el veintiséis de octubre, la Sala Regional Xalapa **revocó** las determinaciones locales, **declaró la nulidad de la elección**, fundamentalmente, porque ordenó que se llevara a **cabo**

⁴ Expedientes **JNI/27/2018** y **JNI/28/2018**, con los puntos resolutivos:

“**Primero.** Se acumula el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos identificado con la clave JNI/28/2018, al diverso Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos JNI/27/2018, en términos de lo establecido en la presente sentencia.

Segundo. Se confirma el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-15/2018, de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de conformidad con el punto XII, de la presente resolución, y por lo tanto, todos los actos jurídicos derivados de éste.

Tercero. Se vincula a las comunidades indígenas de Reyes Etna, Oaxaca, para que generen mecanismos de diálogo y, en pleno uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos necesarios para que todas las comunidades tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan.”

una nueva elección para elegir a los concejales del ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, con la participación de los habitantes de las Agencias Municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, e insistió, como medida instrumental para atender a dicho mandato, que se realizaran consensos y acuerdos para convocar y celebrar la elección extraordinaria con la participación de las agencias.

IV. Recurso de reconsideración.

1. Demanda. En desacuerdo, el veintinueve de octubre pasado, Luis Santiago Gómez, Miguel Ángel Castellanos López, Lorenzo Reyes Pinelo, Joelia Vásquez Reyes, Victoriano Méndez Jiménez, David Cruz Reyes, Flor María Reyes López, Aurora Juárez Martínez y Sergio Pérez Castellanos, ciudadanos de la cabecera municipal, presentaron demanda de recurso de reconsideración.

2. Turno. Por acuerdo de la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordenó integrar el expediente y registrarlo con la clave **SUP-REC-1823/2018**, turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos señalados en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Terceros. Marcelo Bautista González y Aquino Chávez Santos, así como diversos ciudadanos integrantes de las agencias de San Juan de Dios y de San Lázaro presentaron escrito por el cual pretenden comparecer como terceros interesados.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo 2, base VI y 99, párrafo 4, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X y 189, fracciones I, inciso b), y XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4 y 64, de la Ley de Medios porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para controvertir una sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, cuya competencia está reservada para la Sala Superior.

SEGUNDO. Cumplimiento de los requisitos de procedencia. El recurso de reconsideración resulta procedente porque reúne los requisitos formales, generales y especiales, previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b), 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65 y 66, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

1. Forma. El escrito de demanda cumple con los requisitos de forma contemplados en los artículos 9, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), y 63, de la Ley adjetiva electoral, porque: i) fue presentado por escrito; ii) se identifican las personas que lo interponen; iii) se precisa la sentencia objeto del recurso, iv) se desarrollan argumentos contra las consideraciones que la sustentan y v) consta firma autógrafa de los promoventes.

2. Oportunidad. La Sala Superior ha considerado⁵ que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a

⁵ Artículos 1º, 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Federal; 1, apartado 1 de la Convención; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio.

acceder plenamente a la jurisdicción estatal no se agota con la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio *pro persona*, lo que lleva a establecer protecciones jurídicas especiales en su favor.

En este sentido, tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes, se deben tomar en consideración determinadas particularidades, 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.

Así, conforme al criterio de progresividad, se garantizan los derechos de esas comunidades indígenas, al determinar la oportunidad de la interposición del recurso de reconsideración, como medida idónea, objetiva y proporcional para hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas, con el fin de conseguir igualdad material, más allá de la formal⁶.

En el caso, la sentencia combatida fue notificada a los recurrentes, quienes se auto inscriben como indígenas, el **veintiséis** de octubre de dos mil dieciocho, por lo que el plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, transcurrió del **veintisiete al veintinueve de octubre**.

⁶ Jurisprudencia 7/2014, de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD.”

Ahora, de las constancias del expediente, se advierte que la **demanda se presentó el veintinueve** de octubre ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y la Sala Regional Xalapa la recibió el **ocho de noviembre** del año en curso.

En ese sentido, con independencia de que el medio de impugnación de que se trata se haya recibido en la Sala Regional Xalapa después de fenecido el plazo de tres días para su interposición, **debe tomarse en cuenta la fecha en que se presentó el medio** de impugnación ante el tribunal local, en términos de lo que se ha explicado previamente, atendiendo a la calidad de los promoventes, quienes se auto inscriben indígenas, respecto de los cuales, se insiste, no pueden desconocerse las problemáticas de distancia y medios de comunicación a la que se enfrentan en razón de su residencia y el domicilio donde se ubica la Sala Regional responsable.

3. Legitimación. Luis Santiago Gómez, Miguel Ángel Castellanos López, Lorenzo Reyes Pinelo, Joelia Vásquez Reyes, Victoriano Méndez Jiménez, David Cruz Reyes, Flor María Reyes López, Aurora Juárez Martínez y Sergio Pérez Castellanos, tienen legitimación para interponer el recurso de reconsideración, al comparecer por su propio derecho y por ser los concejales electos del ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca.

4. Interés jurídico. Los promoventes cuentan con interés para interponer el presente recurso, al considerar que la sentencia combatida es adversa a sus intereses.

5. Definitividad. Se colma el requisito en análisis, porque el recurso de reconsideración es el único medio idóneo para controvertir la sentencia impugnada.

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

La Sala Superior ha determinado que el artículo 61, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, otorga la facultad para revisar las sentencias de las Salas Regionales, vía recurso de reconsideración, en los casos que se aborden temas constitucionales.

En ese sentido, la Sala Superior ha sostenido que el recurso de reconsideración será procedente cuando se controviertan sentencias de las Salas Regionales en las que se determine la inaplicación de normas consuetudinarias establecidas por las comunidades o pueblos indígenas, a través de los procedimientos ancestrales y aceptados por sus integrantes, para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, toda vez que el sistema normativo indígena debe considerarse integrante del sistema jurídico electoral mexicano y, por tanto, susceptible de ser inaplicado cuando se estime contrario a la Constitución Política Federal⁷.

En el caso, la sentencia de la Sala Regional Xalapa determinó que se vulneró el principio de universalidad del voto activo y pasivo de los habitantes de las Agencias Municipales San Juan de Dios y San Lázaro, ya que la asamblea en la que se eligieron a los Concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, se llevó a cabo sin la

⁷ Criterio sustentado en la Jurisprudencia 19/2012, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL"

participación de toda la población del municipio, por lo cual consideró necesaria la celebración de una elección extraordinaria, en la que, previo consenso y conforme a sus usos y costumbres, convoque, difunda y celebre la elección, incluyendo a la población de las dos agencias.

En concepto de los promoventes, la Sala Regional Xalapa vulneró el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad indígena de la cabecera municipal Reyes Etna, porque se aparta de las prácticas comunitarias ancestrales en las cuales las elecciones para elegir a sus concejales municipales se llevan a cabo únicamente con los habitantes de la cabecera, ya que las agencias eligen a sus propias autoridades conforme a sus propios usos y costumbres.

Por tanto, este Tribunal estima que se colma el requisito especial de procedencia, ya que en el caso subsiste un tema de constitucionalidad respecto a la validez del sistema normativo interno que impera en Reyes Etna, Oaxaca, así como los alcances del principio de universalidad del voto en las elecciones que se celebran en ese municipio para elegir a las autoridades constitucionales.

TERCERO. Comparecencia del tercero interesado. Marcelo Bautista González y Aquino Chávez Santos, así como diversos ciudadanos integrantes de las agencias de San Juan de Dios y de San Lázaro del municipio de Reyes Etna, Oaxaca, presentan escrito para comparecer como terceros interesados, el cual se analiza a continuación.

a. Forma. En el escrito se advierte el nombre de los comparecientes así como la firma autógrafa de las personas que se identifican en la demanda, excepto de Leticia Ruíz Hernández y Francisco Bautista González, lo que se traduce para éstos en la ausencia de la

manifestación de la voluntad como terceros interesados; por tanto, sólo se les tiene con tal carácter a las personas que firmaron.

b. Oportunidad. El escrito de los terceros interesados debe tenerse por presentado de manera oportuna, ya que aun cuando se presentó ante la Sala Regional Xalapa el doce de noviembre del presente año, es decir, algunas horas después de que feneciera el plazo que para tal efecto establece el artículo 76, de la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸, se estima que debe atenderse a las particularidades del caso.

Los terceros interesados, al igual que los recurrentes, se autoadscriben miembros de una comunidad indígena.

Por tanto, si en el caso concreto, el recurso de reconsideración se tuvo por interpuesto aun cuando no se presentó ante la responsable, por equidad procesal, también debe tenerse por presentado en tiempo el escrito de los terceros interesados, ya que se trata de personas que enfrentan los mismos obstáculos y dificultades que los recurrentes en tanto todos pertenecen a la comunidad que se ubica en el Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca.

CUARTO. Causal de improcedencia. Los terceros interesados sostienen que no se cumple con alguna de las hipótesis de procedencia del medio de impugnación establecidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación⁹, en tanto que la resolución controvertida no proviene

⁸ De las constancias que remitió la Sala Regional Xalapa se advierte que el plazo de cuarenta y ocho horas feneció a las quince horas con treinta minutos del diez de noviembre del año en curso.

⁹ Artículo 61

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

de un juicio de inconformidad, sino de un juicio ciudadano, además tampoco existe planteamiento de constitucionalidad, de ahí que deba desecharse la demanda.

La Sala Superior estima **infundada** la causal alegada, en principio, porque basta que se estime actualizado alguno de los supuestos previstos en el citado numeral 61, párrafo primero, de la Ley de Medios, en la especie, según se precisó en el considerando segundo, en el apartado de requisito especial de procedencia, de esta resolución, se sustenta en el que prevé el inciso b).

Además, determinar si en el caso existió una inaplicación de la normativa consuetudinaria de carácter electoral, conforme lo sustentan los recurrentes en sus agravios, corresponde al estudio de fondo, ya que es ahí donde habrá que dilucidarse si ello ocurrió, motivo por el cual se desestima la causal de improcedencia.

QUINTO. Prueba antropológica. Los recurrentes ofrecen como prueba un estudio antropológico del contexto social y cultural, así como de la integración comunitaria del Municipio de Reyes Etna, Oaxaca. Cabe mencionar que los oferentes señalaron que la Sala Superior debía determinar si es necesario la realización del mencionado estudio, a efecto de tener los elementos para resolver.

La Sala Superior considera que **no se requiere el desahogo** de la citada prueba, toda vez que resulta innecesaria para la resolución del asunto.

En efecto, es criterio de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que en los asuntos relacionados con pueblos o

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

comunidades indígenas deben flexibilizarse las formalidades para la admisión y valoración de pruebas, con la finalidad de garantizar los derechos de acceso pleno a la jurisdicción y al debido proceso de las referidas comunidades, en el caso, como se adelantó, la prueba es innecesaria.

Lo anterior, porque en autos obran los elementos suficientes para conocer el contexto de la problemática del presente asunto, con lo cual es posible resolver la controversia.

Por tanto, no ha lugar a admitir la prueba antropológica.

SEXTO. Hechos relevantes. Este Tribunal considera necesario puntualizar los hechos y actos relevantes del proceso de renovación de los concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, a fin de estar en posibilidad de sustentar la decisión del presente asunto.

Antecedentes relevantes sobre el método de elección de concejales.

1. Validez de elección 2014-2016. El cuatro de junio de dos mil catorce, en el recurso de reconsideración SUP-REC-19/2014, la Sala Superior confirmó la elección de concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, para el periodo 2014-2016 y, ante expresiones al interior de la cabecera de permitir que las agencias municipales participen en la elección del ayuntamiento, se conminó a las autoridades para hacer posible el consenso y establecer el procedimiento idóneo para modificar el método de elección para incluir a las agencias¹⁰.

¹⁰ La parte conducente la sentencia, dispone:

“[...]”

En el caso, esta Sala Superior advierte, a partir de las constancias de autos, que al interior de la cabecera municipal hay expresiones tendientes a modificar el consenso comunitario existente, en el sentido de que las agencias municipales participen en la elección de ayuntamiento.

En este sentido, en posteriores procesos electorales de ayuntamiento las autoridades del municipio de Reyes Etna, Oaxaca, deben considerar los planteamientos de reivindicación de derechos que puedan surgir en las

2. Identificación del método de elección de concejales. El ocho de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó el dictamen que identifica el método de elección de concejales al ayuntamiento de Reyes Etlá¹¹, en el cual se precisa que debe garantizarse la universalidad del sufragio en todo el municipio para la renovación de sus autoridades municipales.

Elección de concejales del Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca, para el periodo 2017-2019.

1. Elección ordinaria:

a. Asamblea General Ordinaria. El diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, se celebró una Asamblea General Comunitaria, en la que se eligieron a las autoridades municipales¹², para el periodo 2017-2019.

b. Invalidez de elección. El veinte de diciembre, el Consejo General del instituto electoral local¹³ **declaró inválida** la elección de concejales, porque no se incluyó a la ciudadanía de las agencias que integran el municipio, por lo cual:

diferentes comunidades, para lo cual deben informar de manera oportuna a las autoridades estatales y comunitarias sobre sus sistemas normativos y, en su caso, de los procedimientos para cambiarlos a fin de valorar conjuntamente, y desde una perspectiva de construcción de consensos comunitarios a través de la reflexión y del diálogo, las modalidades de participación de las agencias en las elecciones que lleve a cabo la cabecera municipal. Para ello, como se destacó, las autoridades del municipio tienen el deber de informar de manera oportuna y eficaz, ya sea directamente a la ciudadanía de las agencias municipales o a través de sus autoridades representativas, las fechas de las asambleas electivas de los miembros del municipio, a fin de garantizar sus derechos en caso de que se modifiquen las condiciones que hacen posible el consenso comunitario existente, con el objeto de establecer los procedimientos idóneos, de ser preciso en cooperación con las autoridades estatales competentes, para la modificación de los procedimientos de elección de autoridades comunitarias y la participación de las agencias en la elección de ayuntamiento.

[...]"

¹¹ visible a fojas 307 al 321, del cuaderno accesorio 3, del expediente SX-JDC-877/2018.

¹² Concejales electos como propietarios: Glafira Ramos Rodríguez, Javier Santiago Ruiz, Leonides Juárez López, Agustín Santos Mendez, Perla Dalila Castellanos, Manuel Santiago Castellanos y Juan Carlos Zenón Vázquez Castellanos.

¹³ Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-217/2016, consultable en la foja 664 del cuaderno accesorio 3, del expediente SX-JDC-877/2018.

- Exhortó a las autoridades y comunidad de Reyes Etna, para que lleven a cabo una nueva asamblea que genere las condiciones necesarias y suficientes para que las mujeres y hombres de las agencias que integran el municipio ejerzan sus derechos de votar y ser votados, en condiciones de igualdad.
- Instruyó a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto, para que, con pleno respeto de la libre determinación y autonomía de Reyes Etna, coadyuve en la preparación de la asamblea de elección, en la cual **deberán participar invariablemente toda la ciudadanía que integran el municipio.**

2. Primera elección extraordinaria:

a. Convocatoria¹⁴. El veintiséis de diciembre, el Ayuntamiento Constitucional de Reyes Etna convocó a los ciudadanos de la población, así como a las agencias de Barrio de San Juan de Dios y San Lázaro para que asistieran el veintinueve siguiente a la Asamblea General Comunitaria para renovar a las autoridades municipales.

b. Asamblea General Comunitaria. El veintinueve de diciembre, se intentó llevar a cabo la elección de autoridades; sin embargo, por falta de quorum legal, no pudo ser celebrada¹⁵, por lo que se decidió posponerla y reanudarla para el siguiente día.

c. Nueva convocatoria. Ese día, el Ayuntamiento Constitucional emitió nueva convocatoria a los ciudadanos de la

¹⁴ Visible a foja 59 del cuaderno accesorio 2 del expediente SX-JDC-165/2017.

¹⁵ Del acta atinente se desprende que asistieron 350 ciudadanos, de 1,300 que conforman el padrón electoral.

población, así como a las dos agencias para que asistieran a la Asamblea General Comunitaria, que se llevaría a cabo el treinta de diciembre a las dieciocho horas.

d. Jornada electiva. El treinta de diciembre, se celebró en la explanada municipal la elección de sus autoridades¹⁶.

e. Validez de la elección. El treinta y uno de diciembre, el Consejo General del instituto electoral local¹⁷ calificó como jurídicamente válida la elección.

f. Sentencia del Tribunal local JNI/88/2017 y acumulados. El seis de marzo de dos mil diecisiete, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca confirmó la validez de la elección.

g. Sentencia de la Sala Regional SX-JDC-165/2017. El siete de abril, la Sala Regional **revocó** las determinaciones locales y **declaró la nulidad de la elección**, sustancialmente, porque consideró que en la elección de treinta de diciembre se vulneró el principio de universalidad del sufragio, dado que la falta de anticipación y difusión de la convocatoria generó la exclusión de la participación de las dos agencias municipales en la elección de las autoridades municipales.

Por tanto, **se ordenó convocar a una nueva elección con la participación de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro,** mediante la instrumentación de consensos entre los ciudadanos de la cabecera y de las agencias¹⁸.

¹⁶ Concejales propietarios electos: Alfredo Gerardo Castellanos Castellanos, Martha Cruz Santiago, Oscar Andrés Castellanos Núñez, Mario Rodríguez Martínez, Noé Castellanos Pérez, José Alberto López Alonso, José Alberto Santiago Castellano, Heriberta Castellanos Núñez y Adalberto López Castellanos.

¹⁷ Acuerdo **IEEPCO-CG-371/2016**.

¹⁸ La parte conducente de la sentencia señala:
"NOVENO. Efectos de la sentencia.

3. Actos preparatorios relevantes para la organización de la segunda elección extraordinaria:

1. Al resultar **fundada** la pretensión de las actoras y actores de revocar la resolución impugnada y, consecuentemente, la declaración de nulidad de la asamblea electiva de concejales del Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, procede dictar los siguientes efectos:
2. **Revocar** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dictada el quince de diciembre de dos mil dieciséis, en los juicios identificados con la clave JN/88/2016 y sus acumulados JN/92/2016 y JN/93/2016 relacionados con la elección de Concejales en el referido municipio.
3. **Revocar** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-371/2016 de treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de dicha entidad federativa, calificó válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del municipio Reyes Etna, Oaxaca.
4. **Revocar** las constancias de mayoría expedidas a los concejales electos y sus nombramientos; sin perjuicio de la validez de los actos de autoridad que hayan desplegado al ejercer dichas funciones.
5. **Declarar la nulidad de la elección** ordinaria de **Concejales al Ayuntamiento de Reyes Etna**, Oaxaca, que se llevó a cabo en la Asamblea general comunitaria el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.
6. **Comunicar** esta resolución al Gobernador de Oaxaca para los efectos previstos en el artículo 79, fracción XV de la Constitución Política del Estado, relativos a la **designación de un administrador municipal**.
7. **Ordenar** al administrador designado, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, que convoque, **de forma inmediata a la toma de posesión de su encargo**, a una elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, la cual deberá observar, en lo conducente, las reglas del sistema normativo interno y las siguientes directrices:
 - a. **Inclusión de agencias municipales.** Llevar a cabo los trabajos necesarios para **incluir a hombres y mujeres de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro**, integrantes del Ayuntamiento, respetando sus derechos político electorales de votar y ser votados.
 - b. **Amplia difusión de la convocatoria.** Dar la mayor publicidad a la convocatoria de elección en los medios o lugares más eficaces que se cuente en la localidad, y los que previamente se designen para las agencias municipales, de manera que todos los ciudadanos y ciudadanas se enteren y sean convocados a dicha elección con la anticipación debida.
 - c. **Garantizar** materialmente el pleno ejercicio del derecho de las mujeres, incluidas las pertenecientes a las agencias municipales citadas a ser postuladas como candidatas en cualquier cargo electivo en condiciones de igualdad.
 - d. **Garantizar** que la elección se realice dentro de los **sesenta días** siguientes a la emisión de la convocatoria; plazo que se estima adecuado para construir consensos y superar las circunstancias que llevaron a declarar la exclusión de las agencias y por ende nulidad de la elección.

Lo anterior, bajo el apercibimiento que de no realizar lo ordenado sin causa justificada se aplicará una medida de apremio consistente en una multa de cincuenta unidades de medida y actualización, y así sucesivamente hasta lograr el cumplimiento cabal de esta sentencia, de conformidad con los artículos 5, 32 y 33 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en atención a que es imperativo que los habitantes de Reyes Etna, Oaxaca, cuenten a la brevedad con autoridades electas.
8. **Ordenar y vincular** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que coadyuve en la construcción de consensos y en la preparación de la elección extraordinaria e informe a los habitantes de la municipalidad incluidas las agencias municipales, respecto a los derechos de las mujeres de votar y ser votadas y respecto a la universalidad del sufragio, a fin de que no se generen situaciones discriminatorias en el derecho del voto en sus vertientes activa y pasiva, motivadas por razones de pertenencia a una comunidad del municipio, género, edad, discapacidades, condiciones social y de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
9. **Exhortar** a la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca a que coadyuve y asesore sobre el contenido de esta sentencia, así como en la solución de las diferencias que pudieran surgir de las agencias y comunidades indígenas pertenecientes al aludido.
10. **Exhortar** a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal del Gobierno del Estado de Oaxaca, para que, conforme a sus atribuciones y en la medida de sus posibilidades, coadyuve a superar cualquier diferencia que surja hasta en tanto se efectúe la elección extraordinaria ordenada en la presente resolución, a fin de alcanzar los acuerdos tendentes a tutelar el derecho al sufragio activo y pasivo de hombres y mujeres en igualdad de circunstancias, así como la universalidad del sufragio.
11. **Exhortar** al Gobernador de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca, genere las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la presente resolución, y adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y seguridad de los hombres y mujeres asistentes a la asamblea electiva extraordinaria que manifiesten su intención de ser postulados a ocupar los cargos de autoridades.
12. **Ordenar** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y al **Administrador Municipal para que informen sobre los avances en la organización de la elección extraordinaria, así como del cumplimiento** de la presente sentencia.
13. **Vincular** a todas las partes involucradas en el presente juicio, a fin de que participen, acudan a las reuniones y coadyuven en todo lo relativo a la preparación de la elección extraordinaria atinente".

a. Reuniones de trabajo. En diversas fechas de abril a octubre del dos mil diecisiete, se realizaron 18 reuniones de trabajo con la participación de ciudadanos integrantes de las comisiones representativas de Reyes Etlá (cabecera municipal), autoridades tradicionales de las Agencias Municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, representantes de la Secretaría de Asuntos Indígenas, Congreso del Estado, Secretaría General de Gobierno, Administración Municipal, instituto electoral local, en las cuales, se acordó construir un órgano electoral municipal para continuar con el diálogo hasta lograr la realización de la elección extraordinaria.

b. Instalación del consejo municipal. El veintisiete de octubre, se instó el Consejo Municipal Electoral, con representantes y autoridades tradicionales de las comunidades del municipio, presidido por el Instituto electoral.

c. Sesiones del consejo municipal (reuniones de trabajo). De noviembre de dos mil diecisiete a marzo de dos mil dieciocho, se realizaron 9 sesiones trabajo del consejo, en las cuales se alcanzaron diversos acuerdos, entre ellos:

- Se aprobó que se someterían a elección 9 cargos que son: Presidencia Municipal, Sindicatura Municipal, Regiduría de Hacienda, de Educación, Cultura y Obras, de Seguridad Pública, Vialidad y Transito Municipal, de Desarrollo Social, de Ecología y Salud, y de Desarrollo Agropecuario, con sus respectivos suplentes.

- El proceso de elección extraordinaria se realizaría mediante planillas y a través de asambleas simultáneas, tanto en la cabecera como en sus agencias.
- Las mujeres ocuparían dos cargos como mínimo, dentro del ayuntamiento para garantizar su derecho de votar y ser votadas, para ese fin se acordó que las mujeres de las agencias no deberían cubrir requisito alguno, porque no se encuentran dentro del sistema de cargos, en cuanto a las mujeres de la cabecera tendrían que cubrir por lo menos un cargo del sistema de cargos de la comunidad, asimismo, se tomarían en cuenta los cargos que han cubierto por sus padres, cónyuges o familiares.
- Respetando la autonomía de la cabecera municipal y las agencias, los requisitos que exige el sistema normativo indígena de la cabecera no aplicarían los ciudadanos de las agencias que quieran participar en la contienda electoral.
- Sin embargo, en las últimas 5 sesiones, **no se alcanzó acuerdo o consenso respecto del número de cargos que deberían cumplir los ciudadanos de la cabecera municipal que fueran llamados a integrar la planilla de las agencias.** Por lo cual, se disolvió el consejo municipal.

4. Asambleas comunitarias y elección de autoridad municipal:

a. Autodeterminación como comunidad indígena. El diez de septiembre de dos mil diecisiete, la población Reyes Etlá (cabecera municipal) con la presencia del Administrador

Municipal celebraron una Asamblea General Comunitaria, la cual se reanudó el diecisiete siguiente, en la cual, entre otras cuestiones, la población **determinó autoafirmarse, auto reconocerse y auto delimitarse como comunidad indígena**, incluso, aprobaron la propuesta de solicitar al Estado que cada comunidad administre de manera libre sus recursos y que las participaciones federales se distribuyan proporcionalmente.

b. Convocatoria a elección de autoridades tradicionales. El tres de octubre, la Mesa Representativa de Reyes ETLA convocó a los ciudadanos y vecindados de la comunidad indígena (cabecera Municipal) para celebrar una Asamblea General Comunitaria Extraordinaria el ocho de octubre a fin de nombrar la mesa de debates y la autoridad comunitaria tradicional.

c. Definición de planilla. Ese día se llevó a cabo la Asamblea General Comunitaria, en la cual se determinó que la planilla de la cabecera municipal que participaría en la elección extraordinaria estaría integrada por los ciudadanos que resultaran electos como Autoridades Tradicionales. Asimismo, se realizó el nombramiento de la mesa de debates y se declaró un receso para reanudarse el quince de octubre.

d. Elección de Autoridades Tradicionales. El quince del propio octubre, se reanudó la Asamblea General Comunitaria de la cabecera municipal, en la cual se eligieron a sus autoridades tradicionales (cabildo comunitario), que son:

Autoridad Tradicional	Propietario	Suplente
Presidente Municipal Comunitario	Luis Santiago Gómez	Apolinar Pérez Vázquez
Síndico Municipal Comunitario	Miguel Ángel Castellanos López	Ramiro Reyes Gómez
Regidor De Hacienda Comunitario	Lorenzo Reyes Pinelo	Rafael Núñez Castellanos

SUP-REC-1823/2018

Regidor de Educación, Cultura y Deportes Comunitario	Joelia Vázquez Reyes	Miroslava Castellanos Santiago
Regidor de Seguridad Pública y Vialidad Comunitario	Victoriano Méndez Jiménez	Ricardo Regino Castellanos
Regidor de Obras Públicas Comunitario	David Cruz Reyes	Mauro Hernández del Ángel
Regidor de Desarrollo Social Comunitario	Flor María Reyes López	Amelia Santiago Velásquez
Regidora de Ecología y Salud Comunitario	Aurora Juárez Martínez	Alma Delia Jiménez Méndez
Regidor de Desarrollo Agropecuario Comunitario	Sergio Pérez Castellanos	Pablo Castellanos Ramírez

e. Convocatoria a ratificación. El veinte de febrero de dos mil dieciocho, el Comisionado Municipal convocó a los ciudadanos y vecinados de la cabecera municipal de la comunidad Reyes Etlá, para que asistan a la **Asamblea General Extraordinaria** el veinticinco siguiente, a fin de informar el estado actual que guarda la cabecera municipal.

f. Asamblea de ratificación. El **veinticinco de febrero** se celebró la asamblea general extraordinaria de la comunidad, en la que, después de informar la situación que guarda la cabecera municipal, se instaló formalmente la Asamblea Comunitaria, en la que se informó que no se alcanzaron los consensos necesarios con las agencias municipales, por lo cual se **ratificó a la autoridad tradicional comunitaria electas en la sesión de quince de octubre de dos mil diecisiete como autoridad municipal constitucional**, para lo cual, acordaron solicitar al instituto electoral local que califique y valide la elección.

5. Sentencias incidentales del juicio SX-JDC-165/2017:

a. Sentencias incidentales. Entre veintisiete de julio del dos mil diecisiete y el diez de septiembre de dos mil dieciocho, la Sala Regional Xalapa resolvió ocho incidentes de inejecución de la sentencia principal del juicio SX-JDC-165/2017, de la siguiente manera:

NUMERO DE INCIDENTE	FECHA DE EMISIÓN	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN INCIDENTAL
Incidente de inejecución de sentencia -1	27-julio-2017	Se determinó que la sentencia dictada se encontraba en vías de cumplimiento; sin embargo, se indicó que el Administrador Municipal, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio tenía que convocar de forma inmediata a la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento, ello de conformidad con las directrices establecidas en la sentencia dictada en el principal.
Incidente de inejecución de sentencia -2	28-septiembre-2017	Se declaró fundado el incidente de incumplimiento de sentencia promovido por Alfredo Gerardo Castellanos Castellanos, en virtud, de que en autos no obra constancia que el Administrador Municipal de Reyes, Etla, Oaxaca, haya emitido alguna convocatoria; por lo cual, se concluyó que no ha cumplido con la sentencia dictada dentro del juicio principal.
Incidente de inejecución de sentencia -3	03-octubre-2017	Se determinó improcedente el incidente de inejecución de la sentencia promovido por Felipe Ruiz.
Incidente de inejecución de sentencia -4	13-diciembre-2017	Esta Sala Regional determinó que su sentencia se encuentra en vías de cumplimiento, en razón de que las acciones realizadas por las autoridades vinculadas para su cumplimiento han privilegiado el diálogo pacífico para alcanzar los consensos necesarios para la emisión de la convocatoria y la celebración de la elección extraordinaria.
Incidente de inejecución de sentencia -5	07-marzo-2018	Se declaró infundado el incidente, y de igual forma adujo que su sentencia se encontraba en vías de cumplimiento, en razón de que las acciones realizadas por las autoridades vinculadas para su cumplimiento han privilegiado el diálogo pacífico para alcanzar los consensos necesarios para la emisión de la convocatoria y la celebración de la elección extraordinaria.
Incidente de inejecución de sentencia -6	02-mayo-2018	Se determinó improcedente la pretensión de los incidentistas de tener por cumplida la sentencia con motivo de la elección de veinticinco de febrero del año en curso . Su base argumentativa se sustenta en lo que había resuelto la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver diversos recursos de reconsideración ¹⁹ ; por tanto, acoger su pretensión implicaba la modificación o revocación de lo ordenado en la sentencia principal.
Incidente de inejecución de sentencia -7	08-mayo-2018	Resultó improcedente la pretensión de Marcelo Bautista González y otros ciudadanos y ciudadanas, ya que la sentencia principal se encontraba en vías de cumplimiento, toda vez que la Sala Regional al resolver el sexto incidente ordenó al IEEPCO que se pronunciara sobre la validez de la elección celebrada el veinticinco de febrero .
Incidente de inejecución de sentencia -8	10-septiembre-2018	Se determinó improcedente en razón de que se combate el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-15/2018 , que calificó como válida la elección extraordinaria de veinticinco de febrero, al constituir un acto nuevo , por lo que se reencauzó el escrito al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

6. Validez del cabildo municipal constitucional:

a. Calificación y declaración de validez de la elección extraordinaria. El veintinueve de mayo siguiente, el instituto

¹⁹ SUP-REC-33/2017, SUP-REC-1148/2017 y SUP-REC-1185/2017.

electoral local emitió el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-15/2018**, por el cual determinó, entre otras cuestiones, calificar como jurídicamente válida la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, de veinticinco de febrero del año en curso celebrada por la comunidad de la cabecera municipal.

7. Instancia local. Previa impugnación de los ciudadanos de las agencias, el trece de septiembre del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca **confirmó la validez de la elección extraordinaria de veinticinco de febrero de los concejales** del Ayuntamiento y, vinculó a las comunidades para que generen mecanismos de diálogo y, en uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos para que todas tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan²⁰.

8. Nulidad de elección. El veintiséis de octubre siguiente, la Sala Regional Xalapa (SX-JDC-877/2018) **revocó** las determinaciones locales, **declaró la nulidad de la elección**, porque en la sentencia de siete de abril de dos mil diecisiete (SX-JDC-165/2017) ya se había resuelto el mismo tema, por lo que, **ordenó convocar a una nueva elección con la participación de las agencias municipales San Juan de Dios y San Lázaro**, mediante la instrumentación de consensos²¹.

²⁰ Expedientes **JNI/27/2018** y **JNI/28/2018**, con los puntos resolutive:

“Primero. Se acumula el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos identificado con la clave JNI/28/2018, al diverso Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos JNI/27/2018, en términos de lo establecido en la presente sentencia.

Segundo. Se confirma el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-15/2018**, de veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de conformidad con el punto XII, de la presente resolución, y por lo tanto, todos los actos jurídicos derivados de éste.

Tercero. Se vincula a las comunidades indígenas de Reyes Etna, Oaxaca, para que generen mecanismos de diálogo y, en pleno uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos necesarios para que todas las comunidades tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan.”

²¹ La parte conducente de la sentencia impugnada señala:

Efectos de la sentencia.

1. **Se revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca trece de septiembre pasado en los expedientes **JNI/27/2018** y acumulado **JNI/28/2018** relacionados con la elección extraordinaria de Concejales en el municipio de Reyes Etna, Oaxaca.

SÉPTIMO. Estudio de fondo

I. Planteamiento central y cuestión a resolver

Los recurrentes **fundamentalmente** alegan que la Sala Regional Xalapa debió resolver la controversia bajo una perspectiva intercultural para concluir que no se vulneró el principio de

2. Se revoca el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-15/2018** de veinte de mayo del año en curso, mediante el cual el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la referida entidad federativa, calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento del aludido municipio.

3. Se declara la nulidad de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca, realizada mediante Asambleas Generales Comunitarias de ocho y quince de octubre de dos mil diecisiete y ratificada el veinticinco de febrero del año en curso.

4. En consecuencia, se revocan las constancias de mayoría expedidas a los concejales electos y nombramientos respectivos; sin perjuicio de la validez de los actos de autoridad que hayan desplegado al ejercer dichas funciones.

5. Se ordena comunicar esta sentencia al Gobernador de Oaxaca para los efectos previstos en el artículo 79, fracción XV de la Constitución Política del Estado, relativos a la designación directa del comisionado municipal provisional.

6. Se vincula al comisionado municipal designado para que, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, **de forma inmediata a la toma de posesión de su encargo** en un plazo no mayor a sesenta días, convoque a una nueva elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca, la cual deberá observar, en lo conducente, las reglas del sistema normativo interno y que se realicen los trabajos necesarios para:

a. Inclusión de agencias municipales. Llevar a cabo los trabajos necesarios para **incluir a hombres y mujeres de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro**, integrantes del Ayuntamiento, respetando sus derechos político electorales de votar y ser votados.

b. Amplia difusión de la convocatoria. Dar la mayor publicidad a la convocatoria de elección en los medios o lugares más eficaces que se cuente en la localidad, y los que previamente se designen para las agencias municipales, de manera que todos los ciudadanos y ciudadanas se enteren y sean convocados a dicha elección con la anticipación debida.

c. Garantizar materialmente el pleno ejercicio del derecho de las mujeres, incluidas las pertenecientes a las agencias municipales citadas a ser postuladas como candidatas en cualquier cargo electivo en condiciones de igualdad.

d. Garantizar que la nueva elección extraordinaria se realice dentro de los **sesenta días** siguientes a la emisión de la convocatoria; plazo que se estima adecuado para construir consensos y superar las circunstancias que llevaron a declarar la exclusión de las agencias y por ende nulidad de la elección.

7. Se ordena y vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, coadyuve en:

I. La construcción de consensos en la preparación de la nueva elección extraordinaria.

II. Informar a los habitantes que integran el municipio, esto es, cabecera municipal y agencias, sobre **los derechos de hombres y mujeres de votar y ser votadas**, así como de **la universalidad** del sufragio comprendiendo a partir del inicio del proceso de elección extraordinario.

III. Se dé la difusión respectiva a los **puntos resolutivos** de la presente ejecutoria.

8. Se exhortan a la Secretaría de Asuntos Indígenas y a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal, ambas del Gobierno del Estado de Oaxaca para que, en la medida de sus atribuciones y de sus posibilidades, durante el desarrollo de la elección extraordinaria mandatada en la presente ejecutoria:

I. Coadyuven y asesoren sobre el contenido de esta sentencia, así como en la solución de las diferencias que pudieran surgir de las agencias y comunidades indígenas pertenecientes al aludido municipio.

II. Coadyuven en la solución de las diferencias que pudieran surgir entre las partes en conflicto.

III. Tutelen el derecho al sufragio activo y pasivo de hombres y mujeres en igualdad de circunstancias.

9. Se exhorta al Gobernador de Oaxaca para que, por su conducto, la Secretaría de Seguridad Pública de la entidad, genere las condiciones de orden y paz social que permitan dar cumplimiento a la presente resolución, y adopte las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y seguridad de los hombres y mujeres asistentes a la segunda asamblea electiva extraordinaria que manifiesten su intención de ser postulados a ocupar los cargos de autoridades

10. Se ordena al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y al **comisionado municipal designado para que informen sobre los avances en la organización de la nueva elección extraordinaria, así como del cumplimiento** de la presente sentencia.

11. Se vincula a las **agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, así como a la cabecera municipal de Reyes Etlá para que, a través de sus representantes**, participen, acudan a las reuniones y coadyuven en todo lo relativo a la preparación y realización de la elección extraordinaria atinente.

12. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

universalidad del sufragio, porque conforme a sus usos y costumbres los habitantes de las agencias municipales no participan en la elección, lo cual debe privilegiarse mediante el estudio bajo una perspectiva intercultural, por lo que, la decisión que ordenó incluir a las agencias vulnera el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad.

Los recurrentes **pretenden** revocar la sentencia impugnada, para que se declare la validez de la elección extraordinaria de concejales del Ayuntamiento de Reyes Etlá, Oaxaca, celebrada en las asambleas generales comunitarias de ocho y quince de octubre de dos mil diecisiete y veinticinco de febrero de dos mil dieciocho, en la cual no se incluyó a la población de las dos agencias municipales.

Por ende, la **cuestión a resolver** en el presente asunto es determinar si la Sala Regional actuó con apego a Derecho al determinar anular la elección de concejales del Ayuntamiento Reyes de Etlá, Oaxaca, sobre la base o premisa fundamental de que esa condición de validez había sido determinada desde la sentencia emitida por la propia Sala Regional en 2017²², o si como sostienen los impugnantes, debía atenderse a un nuevo estudio en el que, bajo una perspectiva intercultural se valorara la posibilidad de que los ciudadanos de las **agencias** municipales de San Juan de Dios y de San Lázaro, **no participaran** en la elección para elegir a los concejales del Ayuntamiento de Reyes Etlá.

II. Decisión

La Sala Superior considera que debe **confirmarse** la sentencia impugnada, porque el tema central a resolver, en torno a la

²² SX-JDC-165/2017.

participación o no las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, en la elección de las autoridades del municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, es una cuestión resuelta y firme desde que se emitió la sentencia de siete de abril de dos mil diecisiete en el SX-JDC-165/2017, en la que se anuló la elección de concejales, **para el efecto de que celebrará una nueva elección con la participación de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro,** y se fijó como condición operativa que se celebraran reuniones para lograr consensos.

De manera que, conforme a lo anterior, es apegado a Derecho que la Sala Regional en la sentencia impugnada determinara nuevamente anular la elección de concejales que se estudia, al no haber participado los habitantes de las dos agencias municipales, dado que previamente ya se había determinado en una sentencia firme (SX-JDC-165/2017) y ante ello, lo planteado por los impugnantes debe desestimarse.

III. Sentencia impugnada

La Sala Regional Xalapa revocó la decisión del tribunal electoral y del instituto electoral local y declaró la nulidad de elección extraordinaria de concejales del municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, fundamentalmente, porque la decisión de incluir a la población de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro en la elección de concejales **está firme** desde la emisión de la sentencia de siete de abril de dos mil diecisiete (SX-JDC-165/2017), en la cual **se ordenó convocar a una nueva elección con la participación de esas agencias.**

Para ello, la Sala Regional primero identificó el tipo de controversia que suscitan en las comunidades indígenas para juzgar con perspectiva intercultural²³ y, concluyó, que el conflicto es intracomunitario, porque gira entorno a los propios integrantes de Reyes Etna, esto es, entre la cabecera municipal y las dos agencias que lo integran y que está relacionado con la elección de sus autoridades municipales, en concreto, si deben tomar en cuenta a las agencias en el proceso de elección o únicamente a la cabecera municipal.

Luego, la responsable consideró que **desde la sentencia SX-JDC-165/2017** determinó que conforme al principio de universalidad del sufragio **debe incluirse a los habitantes de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro en la elección de las autoridades que integrarán el Ayuntamiento** de Reyes Etna, Oaxaca, para el periodo de 2017-2019.

Esto, porque en el juicio SX-JDC-165/2017 se acreditó la falta de difusión de la convocatoria y exclusión de la agencias en la asamblea comunitaria de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, por lo que, la Sala Regional estableció, entre otros, que el administrador municipal designado, en coordinación con las autoridades tradicionales del municipio, deberá convocar a una elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento, la cual deberá observar las reglas del sistema normativo interno y las siguientes directrices:

- a. Inclusión de agencias municipales.** Llevar a cabo los trabajos necesarios para **incluir a hombres y mujeres de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro,**

²³ Criterio sustentado en la Jurisprudencia 18/2018, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE CONTROVERSIAS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN".

integrantes del Ayuntamiento, respetando sus derechos político electorales de votar y ser votados.

b. Amplia difusión de la convocatoria. Dar la mayor publicidad a la convocatoria de elección en los medios o lugares más eficaces que se cuente en la localidad, y los que previamente se designen para las agencias municipales, de manera que todos los ciudadanos y ciudadanas se enteren y sean convocados en la elección con la anticipación debida.

c. Garantizar materialmente el pleno ejercicio del derecho de las mujeres, incluidas las pertenecientes a las agencias municipales citadas a ser postuladas como candidatas en cualquier cargo electivo en condiciones de igualdad.

d. Garantizar que la elección se realice dentro de los **sesenta días** siguientes a la emisión de la convocatoria; plazo que se estima adecuado para construir consensos y superar las circunstancias que llevaron a declarar la exclusión de las agencias y, por ende la nulidad de la elección.

Por ello, la Sala responsable **concluyó que el conflicto por la exclusión de las agencias** de la elección de los concejales del ayuntamiento de Reyes Etlá para el periodo 2017-2019 **ya había sido materia de pronunciamiento** desde la sentencia de SX-JDC-165/2017 y, por ende, adquiriría la calidad de cosa juzgada.

En ese sentido, la Sala Regional estimó que la tensión entre el derecho a la libre determinación de la comunidad frente al de sufragio universalidad que asiste a sus integrantes ya se había juzgado, al decantarse por una decisión que, mediante consenso,

privilegia la participación política de la ciudadanía de las agencias en la elección de las autoridades municipales.

A continuación, la responsable analizó si las asambleas de elección extraordinaria se ajustaron a los parámetros o lineamientos establecidos en el SX-JDC-165/2017.

En el análisis, la Sala Regional determinó que del contenido de las convocatorias y actas de las asambleas extraordinarias que se llevaron a cabo el ocho y quince de octubre de dos mil diecisiete, así como el veinticinco de febrero de dos mil dieciocho, se advierte que se trata de una elección unilateral mandatada por los integrantes de la cabecera municipal, esto es, sin la participación de los habitantes de las dos agencias municipales.

Asimismo, la Sala responsable señala que si bien en la asamblea de veinticinco de febrero se acordó que las dos agencias se sujetarían al sistema normativo interno de la cabecera municipal, esa decisión fue exclusiva de los integrantes de la cabecera, ya que no fueron convocados ni participaron los integrantes de las agencias.

Así, la Sala responsable señaló que los criterios de la Sala Superior emitidos en los recursos SUP-REC-1148/2017 y SUP-REC-1185/2017, en los que se determinó privilegiar los usos y costumbres de las comunidades indígenas en cuanto a la participación de las agencias en la elección de autoridades, no son aplicables, al tratarse de hechos y situaciones de derecho distintas. En tanto que tampoco es aplicable el criterio sustentado en el SUP-REC-375/2018 y acumulado, relativo a respetar la autonomía y autodeterminación de los pueblos indígenas, porque, aduce, se generaría incertidumbre jurídica sobre una decisión que surge desde 2014 y que se ha

definido en sentencia de 2017, la cual, además, es acorde al principio de universalidad del voto.

Finalmente, la Sala Regional Xalapa declaró la nulidad de la elección y **ordenó la celebración de una nueva elección en la que participen las agencias municipales**, como ya se había determinado previamente por la propia Sala Regional, por lo instrumentó la forma en que se coadyuvaría en las reuniones de trabajo para lograr los consensos.

IV. Postura de la Sala Superior

La Sala Superior estima que **no le asiste la razón** a los recurrentes cuando sostienen que la elección de sus concejales municipales no vulneró el principio de universalidad del sufragio, porque conforme a sus usos y costumbres los habitantes de las agencias municipales no participan en la elección, lo cual debe privilegiarse mediante el estudio que se realice bajo una perspectiva intercultural, por lo que, la decisión que ordenó incluir a las agencias infringe el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad.

Lo anterior, porque el tema central a resolver en el presente asunto relativo a la participación o no las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro en la elección de las autoridades del municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, es una tema resuelto y firme desde que se emitió la sentencia de siete de abril de dos mil diecisiete en el SX-JDC-165/2017, en la cual se declaró la nulidad de la elección de concejales, **para el efecto de que celebrará una nueva elección con la participación de esas agencias municipales**, y se fijó como condición operativa que se celebraran reuniones para lograr consensos.

Por lo cual, **es apegado a Derecho** que la Sala Regional en la sentencia impugnada determinara nuevamente **declarar la nulidad** de la elección de concejales, porque **no participaron los habitantes de las dos agencias municipales**, dado que previamente ya se había determinado en una sentencia firme (SX-JDC-165/2017) y ante ello, lo planteado por los recurrentes se desestimar.

En efecto, desde el siete de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional al resolver el juicio ciudadano SX-JDC-165/2017, declaró la nulidad de la elección de concejales de Reyes de Etlá correspondientes al periodo 2017-2019, y se **ordenó una nueva elección en la que participaran los habitantes de las agencias municipales San Juan de Dios y San Lorenzo**, mediante la instrumentación de consensos.

En ese sentido, no forma parte de la controversia que ancestralmente y en las elecciones pasadas, en el municipio de Reyes Etlá, únicamente los integrantes de la cabecera municipal elegían y eran electos como concejales del Ayuntamiento.

Tampoco está en controversia que dentro del municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, se asienta la población de la cabecera municipal y dos agencias municipales San Juan de Dios y San Lázaro.

Sin embargo, es un hecho notorio que a partir de las elecciones de concejales de 2014-2016, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-19/2014²⁴, la Sala Superior señaló que ante expresiones al interior de la cabecera de permitir que las agencias municipales participen en la elección del ayuntamiento, se **conminó** a las

²⁴ Asunto en el cual se confirmó la elección de concejales del Ayuntamiento de Reyes Etlá para el periodo 2014-2016.

autoridades para **hacer posible el consenso y establecer el procedimiento idóneo para modificar el método de elección para incluir a las agencias.**

Incluso, desde 2015 se **identificó el método** de elección de concejales al ayuntamiento de Reyes Etna que garantice la **universalidad del sufragio en todo el municipio** para la renovación de sus autoridades municipales²⁵.

Por ello, la elección ordinaria para renovar a los concejales del Ayuntamiento para el periodo 2017-2019, se declaró inválida por el Consejo General del instituto electoral local, precisamente, porque **no se incluyó a la ciudadanía de las agencias** en la integración del municipio.

Asimismo, después de una larga cadena impugnativa, desde el siete de abril de dos mil diecisiete, al resolver el **SX-JDC-165/2017**, la **Sala Regional** declaró la nulidad de la elección extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, sustancialmente, porque en la elección **se vulneró el principio de universalidad del sufragio**, dado que la falta de anticipación y difusión de la convocatoria **generó la exclusión de la participación de las dos agencias municipales** en la elección de las autoridades municipales.

Por ello, **desde esa ejecutoria**, la Sala Regional **ordenó** que el administrador o comisionado municipal **convocara a una nueva elección en la que participen hombres y mujeres de las agencias de San Juan de Dios y San Lázaro**, mediante la coordinación con las autoridades tradicionales, instituto electoral local y demás autoridades estatales, para que se observen las reglas del sistema normativo indígena y **realicen los trabajos necesarios**

²⁵ El ocho de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó ese dictamen.

para el consenso sobre la forma en que se llevará a cabo la elección.

Además, de las constancias que obran en autos que reflejan los hechos relevantes señalados, **este Tribunal** advierte que casi por un año, **la población de la cabecera municipal y de las dos agencias** San Juan de Dios y San Lázaro **asistieron y participaron en alrededor de 27 reuniones de trabajo**, a fin de lograr consensos sobre la forma en que elegirían a sus autoridades municipales entre los tres grupos comunitarios, de los que destacan:

- Se elegirían 9 cargos en el cabildo municipal.
- El proceso de elección ese realizaría mediante planillas y a través de asambleas simultáneas, tanto en la cabecera como en las Agencias.
- Las mujeres ocuparían dos cargos como mínimo dentro del ayuntamiento, las mujeres de las agencias no deberían cubrir requisito alguno, porque no se encuentran dentro del sistema de cargos, en cuanto a las mujeres de la cabecera tendrían que cubrir por lo menos un cargo del sistema de cargos de la comunidad, asimismo, se tomarían en cuenta los cargos que han cubierto por sus padres, cónyuges o familiares.
- Respetando la autonomía de la cabecera municipal y las agencias, los requisitos que exige el sistema normativo indígena de la cabecera no aplicarían los ciudadanos de las agencias que quieran participar en la contienda electoral.

Sin embargo, en las últimas cinco sesiones de trabajo, los representantes de la cabecera y de las agencias **no lograron consenso respecto del número de cargos que deberían cumplir los ciudadanos de la cabecera municipal que fueran llamados a**

integrar la planilla de las agencias, por lo cual, disolvieron las mesas de trabajo.

Aspecto que generó que el veinticinco de febrero de dos mil dieciocho, la población de la cabecera municipal celebrara una asamblea general comunitaria, en la cual **ratificó a sus Autoridades Tradicionales** electas en las asambleas de ocho y quince de octubre de dos mil diecisiete, **como los concejales del Ayuntamiento** de Reyes Etna, Oaxaca. Elecciones en las cuales **no se incluyeron a los habitantes de las agencias municipales**.

De manera que, la Sala Superior considera que **no le asiste razón** a los recurrentes al señalar que la Sala Regional Xalapa vulnera el derecho a la libre autodeterminación de la comunidad indígena de la cabecera de Reyes Etna, Oaxaca, porque, como se mencionó, es un **tema que se resolvió desde dos mil siete por la propia Sala Regional**.

Lo anterior, porque es apegado a Derecho que la Sala Regional considerara que en una sentencia previa (SX-JDC-165/2018) se ordenó **incluir a las agencias** Municipales de San Juan de Dios y San Lázaro **en la elección de las autoridades, lo cual está firme** al no haberse impugnado; además, **fue consentida** por la población de la cabecera, incluso, existen elementos suficientes para concluir **la intención de garantizar la participación** activa y pasiva de los habitantes **de las dos agencias**.

De manera que, si en el caso, la elección de los concejales municipales se **llevó a cabo nuevamente sin la participación** de los habitantes de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, **es conforme a Derecho la decisión de declarar su**

nulidad, para celebrar una asamblea electiva que **incluya a los habitantes de las dos agencias** y de la cabecera municipal.

En ese sentido, se **desestima** el planteamiento de los recurrentes relativo a que ante la decisión de auto inscribirse como comunidad indígena cabecera municipal y conforme a los nuevos criterios de la Sala Superior se privilegie la autonomía y libre determinación de cada una de las comunidades por separado.

Lo anterior, porque, como se explicó, **el origen del conflicto está superado con la decisión firme de la Sala Regional en el SX-JDC-165/2017** y con la relación de constancias que obran en el expediente, **de incluir a las mujeres y hombres de las agencias en el proceso electivo del cabildo**, a fin de privilegiar el principio universal del voto de todos los habitantes del municipio.

De ahí que resulten **ineficaces** el resto de los agravios planteados, a través de los cuales los recurrentes pretenden que se revoque la sentencia impugnada a partir de considerar que es indebido que en la elección de concejales del Ayuntamiento del Municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, se incluya a las agencias de San Lázaro y San Juan de Dios, por atentar contra su autonomía y autodeterminación, toda vez que, como lo determinó la Sala Regional esa decisión está firme (SX-JDC-165/2017).

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

UNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

Notifíquese, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez y con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y 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

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1823/2018²⁶

En este voto particular expongo las razones por las que, respetuosamente, no comparto el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría. En síntesis, considero que: *i)* la sentencia no resuelve la litis constitucional que plantea: ¿es inconstitucional la regla de exclusión de las agencias municipales en la elección de la autoridad municipal de la cabecera del municipio Reyes Etna, Oaxaca?; *ii)* no juzga con perspectiva intercultural la controversia planteada por la comunidad indígena que reside en la cabecera de Reyes Etna, Oaxaca, y *iii)* no protege la autonomía de esa comunidad, a través de la protección de su sistema normativo interno.

1. Resolución de la litis constitucional

En primer lugar, coincido con la delimitación de la litis que hace la sentencia en dos momentos. El primero, para justificar la procedencia del recurso de reconsideración y, el segundo, en el apartado de “Planteamiento central y cuestión a resolver”. Conforme a la sentencia, la Sala Superior debe decidir sobre “la validez del sistema normativo interno que impera en Reyes Etna, Oaxaca, [en concreto, sobre la regla de exclusión de las agencias municipales] así como los alcances del principio

²⁶ Elaboró: Bruno A. Acevedo Nuevo, Juan Guillermo Casillas Guevara y Rodolfo Arce Corral.

de universalidad del voto en las elecciones que se celebran en ese municipio para elegir a las autoridades constitucionales.”

Sin embargo, no comparto la respuesta de la sentencia a la cuestión planteada.

En la sentencia, la mayoría considera que no les asiste la razón a los recurrentes porque la Sala Xalapa ya se había pronunciado sobre la inclusión de las agencias municipales en la elección de la cabecera en la sentencia **SX-JDC-165/2017** y esa resolución era firme. Por ello, la mayoría considera que la controversia planteada ya está superada y, en ese sentido, la inclusión de las agencias en las elecciones de la cabecera es obligatoria²⁷.

Considero que esa respuesta no resuelve la litis tal como la define la propia sentencia. Esto es, no se estudia si la inaplicación del sistema normativo de la cabecera municipal está justificada por ser supuestamente contraria a la universalidad del voto de las agencias municipales. En ese sentido, la constitucionalidad o inconstitucionalidad del sistema normativo interno de la cabecera municipal sigue sin tener respuesta, dado que en el tratamiento de la sentencia no se contrasta el sistema normativo interno de la cabecera con algún precepto constitucional, Por el contrario, se contrasta con el criterio de Sala Regional Xalapa ya mencionado, tal como si el cumplimiento de la sentencia **SX-JDC-165/2017** fuera la controversia planteada.

En mi opinión, el tratamiento de la controversia que se propone no es un estudio constitucional de normas y, tal como se realizó, no justifica la procedencia del recurso.

En ese orden, estimo que, si los recurrentes solicitaron a esta Sala Superior analizar la validez de la inaplicación de su sistema normativo

²⁷ La parte relevante de la sentencia, razona: “La Sala Superior considera que debe confirmarse la sentencia impugnada, porque el tema central a resolver, en torno a la participación o no de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, en la elección de las autoridades del municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, es una cuestión resuelta y firme desde que se emitió la sentencia de siete de abril de dos mil diecisiete en el SX-JDC-165/2017, en la que se anuló la elección de concejales, para el efecto de que celebrara una nueva elección con la participación de las agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, y se fijó como condición operativa que se celebraran reuniones para lograr consensos”.

interno por parte de la Sala Xalapa, lo que están sometiendo a control de esta Sala Superior es precisamente el juicio de constitucionalidad que aquella instancia realizó. Por ese motivo, en ningún caso la Sala Superior puede analizar la validez de ese criterio tomando como parámetro una sentencia previa del órgano judicial que se revisa. Por el contrario, atendiendo al carácter extraordinario de esta instancia, el parámetro para la revisión del criterio de Sala Xalapa debe ser la propia Constitución²⁸.

2. Juzgar con perspectiva intercultural

Desde mi perspectiva, considero que la Sala Superior debió pronunciarse sobre la constitucionalidad de la regla de exclusión de las agencias municipales utilizando la metodología de otros precedentes de esta Sala Superior²⁹ y, en ese sentido, el parámetro de análisis del sistema normativo interno no puede ser la decisión de la Sala Xalapa en el expediente **SX-JDC-165/2017** (cuestión que, como ya apunté, no sería posible estudiar en un recurso de reconsideración).

Para contestar el fondo de la litis, y en apego a los precedentes de la Sala Superior previamente señalados, considero que el conflicto se debió de haber encuadrado como una colisión aparente de dos derechos de autonomía sostenidos por localidades distintas³⁰.

En ese sentido, dado que se nos presenta una aparente colisión de derechos de autonomía, la Sala Superior tiene el deber de juzgar esa controversia con perspectiva intercultural porque están en disputa los derechos a la libre determinación y autonomía de las comunidades indígenas. Conforme a la jurisprudencia 19/2018, ese deber contempla, al menos:

1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes

²⁸ Este razonamiento tiene apoyo en la jurisprudencia 19/2012 de rubro, **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**

²⁹ Por ejemplo, SUP-REC-33/2017, SUP-REC-39/2017, SUP-REC-39/2017 y SUP-REC-1148/2017.

³⁰ Conforme a la jurisprudencia 18/2018, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIDA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.**

del sistema normativo indígena, como pueden ser la solicitud de dictámenes etnográficos;

2. Identificar el derecho indígena aplicable;

3. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto, y;

4. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

En el caso, estimo que la sentencia aprobada por la mayoría no atiende a los lineamientos que la propia Sala Superior ha dispuesto para la solución de este tipo de controversias. Como consecuencia, el derecho a la autonomía de la comunidad indígena de Reyes Etna, Oaxaca, que se asienta en la cabecera de ese municipio, fue severamente afectada, sin que se ofrezca una justificación para ello.

Conforme a los precedentes indicados, para encuadrar el tipo de conflicto comunitario en cuestión, era fundamental que la Sala Superior se allegara de los elementos necesarios para saber si las comunidades en conflicto son autónomas una frente a la otra o si, por el contrario, son una misma comunidad. Desde mi perspectiva, la caracterización del conflicto realizado por la Sala Xalapa en este aspecto es inadecuada y no debió de haber sido validada por esta Sala Superior.

Considero que la Sala Xalapa encuadró de manera **incorrecta** el conflicto como *intracomunitario* porque justificó esa decisión en el hecho de que tanto las agencias municipales, como la cabecera, pertenecen al mismo municipio.

La razón es **inadecuada** porque el criterio para determinar la autonomía de las comunidades no está condicionado por la división administrativa de los municipios, sino por la comunión en prácticas sociales y culturales relevantes para la comunidad, por ejemplo, el tequio. En el caso, lo procedente era analizar si esos vínculos estaban presentes entre las

comunidades en disputa, o si estos estaban ausentes y cada una tenía los propios.

Por ello, en apego a su obligación de juzgar con perspectiva intercultural, considero que esta Sala Superior se debió de haber allegado de los elementos adecuados para conocer las instituciones tradicionales de las comunidades indígenas en disputa. Como mínimo, considero que la Sala Superior debió de haber llevado a cabo el dictamen antropológico solicitado por los recurrentes para acreditar su situación de autonomía frente a las agencias municipales, de manera previa a negarles los derechos de autonomía.

De esa manera, no comparto el argumento que ofrece la mayoría para negar esa solicitud, que consiste en que ya había suficientes elementos en el expediente para resolver la controversia planteada.

Conforme a la sentencia aprobada por la mayoría, el dictamen antropológico no es necesario para solución del caso porque no se está decidiendo sobre la autonomía de las comunidades en conflicto, sino sobre el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la sentencia **SX-JDC-165/2018** y, por tanto, no se considera necesario contar con elementos adicionales sobre el contexto de la controversia.

Desde mi postura, la decisión no es consistente con la obligación que tiene este Tribunal de juzgar con perspectiva intercultural, por una parte, y, por la otra, es un reflejo de que la litis constitucional no ha sido respondida de manera adecuada.

3. Protección a la autonomía de las comunidades en conflicto

En mi opinión, para corroborar o negar la autonomía de la cabecera respecto de las agencias, la decisión debe estar justificada en una perspectiva culturalmente adecuada y no con base en los razonamientos de Sala Xalapa.

Contrario a lo que afirma la Sala Xalapa, esta Sala Superior tiene evidencias de que la cabecera municipal es una comunidad autónoma y que, al confirmar la sentencia impugnada, se están pasando por alto. Al respecto, en el **SUP-REC-19/2014**, la Sala Superior reconoció la

autonomía de la cabecera respecto de las agencias para la elección de sus autoridades. Asimismo, este órgano jurisdiccional también reconoció que los sistemas normativos internos no son monolíticos y rígidos y que, derivado del carácter deliberativo de su autodeterminación, el consenso sobre la exclusión de las agencias municipales puede modificarse. Sin embargo, considero que reconocer la posibilidad del cambio, no equivale a un mandato de inclusión de las agencias municipales en las elecciones de la cabecera municipal.

Así, en la sentencia aprobada por la mayoría no existe un estudio sobre la autonomía de las comunidades en conflicto, pero implícitamente se convalida la negación de la autonomía de la cabecera municipal con base en los argumentos inadecuados que ya señalé. Como consecuencia de lo anterior, tampoco se realiza el estudio correspondiente sobre la clasificación del conflicto comunitario dentro de las categorías expuestas en la jurisprudencia 19/2018: intra, extra o intercomunitario.

Más allá del apego a los lineamientos de la jurisprudencia citada, lo relevante es que, desde mi punto de vista, no se respetó el derecho a la autonomía y autodeterminación de la comunidad indígena establecida en la cabecera de Reyes Etna, Oaxaca. Por el contrario, se derogaron sin el estudio de constitucionalidad correspondiente diversas reglas del sistema normativo interno de la cabecera de Reyes Etna, Oaxaca, que, conforme a un precedente de esta Sala Superior, estaban vigentes en esa comunidad.

Las consecuencias de la intervención externa de las autoridades del Estado mexicano sobre el sistema normativo interno de las comunidades están a la vista. Tal como consta en el expediente que se sometió a nuestra consideración, las comunidades que residen en Reyes Etna, Oaxaca, llevan aproximadamente dos años en conflicto -además de diversas asambleas comunitarias electivas- sin que haya un acuerdo sobre las condiciones en las que deben elegirse sus autoridades, precisamente por una resolución de este Tribunal.

Por las razones expuestas, considero que la Sala Superior debió de haber resuelto el fondo de la litis constitucional que se sometió a nuestra

consideración para determinar si, efectivamente, las comunidades en conflicto son autónomas entre sí.

Lo anterior, hubiera permitido a esta Sala Superior determinar si la exclusión de las agencias municipales de la elección de las autoridades municipales de la cabecera tiene sustento constitucional o si, por el contrario, se justifica la medida de intervención externa ordenada por la Sala Xalapa que obliga a la comunidad que reside en la cabecera a permitir el sufragio activo y pasivo de los habitantes de las agencias en sus elecciones.

En mi concepto, un tribunal de cierre, como lo es esta Sala Superior, debe resolver el litigio planteado conforme a Derecho, procurando una solución justa al litigio planteado, desde un enfoque intercultural y en clave de derechos humanos de carácter colectivo, como lo son los de autodeterminación, autonomía y autogobierno.

En conclusión, considero que la sentencia emitida por la Sala Xalapa en el expediente **SX-JDC-887/2018** debió de haber sido **revocada** por el estudio inadecuado que se llevó a cabo sobre la condición de autonomía de las comunidades indígenas que pertenecen al municipio de Reyes Etlá, Oaxaca.

Como consecuencia, la Sala Superior -en plenitud de jurisdicción- debió de haber estudiado la aparente colisión de autonomías desde una perspectiva intercultural, para lo cual, debía allegarse de los elementos necesarios para estar en condiciones de pronunciarse sobre la autonomía de las comunidades en conflicto como, por ejemplo, el dictamen antropológico solicitado por los recurrentes.

Sin tales elementos y el estudio correspondiente de la autonomía de las comunidades en conflicto, considero incorrecto que se haya ordenado la inclusión de las agencias municipales en la elección de las autoridades tradicionales de la cabecera municipal porque se corre el riesgo de vulnerar su derecho de autonomía y autodeterminación al derogar, sin más, reglas de su sistema normativo interno.

SUP-REC-1823/2018

Por las razones expuestas, me aparto del sentido de la sentencia emitida en el SUP-REC-1823/2018.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN