

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES:** SX-JDC-17/2020 Y  
SX-JDC-21/2020 ACUMULADOS

**ACTORES:** AARÓN PÉREZ  
PACHECO Y OTROS

**TERCEROS INTERESADOS:**  
MARÍA ISABEL MARTÍNEZ  
MÉNDEZ Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE OAXACA

**MAGISTRADA PONENTE:** EVA  
BARRIENTOS ZEPEDA

**SECRETARIO:** ORLANDO  
BENÍTEZ SORIANO

**COLABORÓ:** MARIANA VILLEGAS  
HERRERA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a  
dieciocho de febrero de dos mil veinte.

**SENTENCIA** relativa a los juicios para la protección de los  
derechos político-electorales del ciudadano promovidos por  
Aarón Pérez Pacheco, ostentándose como Agente Municipal  
de la comunidad indígena de Macuilxóchitl de Artigas  
Carranza de San Jerónimo Tlacoahuaya, Tlacolula,  
Oaxaca, así como por Eric Cuevas Santiago, Oscar Torres  
Alvarado, Eucario Torres Martínez y Octavio Torres Alvarado,

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

en su calidad de ciudadanos indígenas de la citada comunidad<sup>1</sup>.

Los actores impugnan la sentencia del quince de enero de dos mil veinte emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca,<sup>2</sup> en los juicios electorales de los sistemas normativos internos **JNI/78/2019** y sus acumulados **JNI/85/2019** y **JNI/25/2020**, que, entre otras cuestiones, confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-235/2019, por el que, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca,<sup>3</sup> declaró jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

### **ÍNDICE**

<b>A N T E C E D E N T E S</b> .....	4
I. El contexto .....	4
II. Medios de impugnación federales. ....	7
<b>C O N S I D E R A N D O</b> .....	8
PRIMERO. Jurisdicción y competencia .....	8
SEGUNDO. Acumulación .....	9
TERCERO. Terceros interesados.....	11
CUARTO. Requisitos de procedencia .....	13
QUINTO. Reparabilidad.....	16
SEXTO. Estudio del fondo de la litis. ....	18
SÉPTIMO. Sentido y efectos de la sentencia. ....	75
<b>R E S U E L V E</b> .....	76

---

<sup>1</sup> En adelante actores o parte actora.

<sup>2</sup> En los sucesivo, Tribunal local o TEEO.

<sup>3</sup> En adelante, Instituto Electoral local o IEEPCO.

**SUMARIO DE LA DECISIÓN**

Esta Sala Regional determina **confirmar** la sentencia impugnada, toda vez que se considera que fue conforme a Derecho que el Tribunal local haya determinado que la controversia que le fue planteada constituye un conflicto **intercomunitario**.

Lo anterior es así, debido a que del análisis del contexto de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza y de San Jerónimo Tlacoahuaya, se concluye que las mismas son comunidades autónomas entre sí. Si bien en el caso, no se ordenó el desahogo del dictamen antropológico, lo cierto es que tal medida constituye una diligencia para mejor proveer, por lo que tal atribución es una facultad potestativa del órgano resolutor, siendo que en el caso, existen los elementos suficientes para poder concluir que el conflicto es de carácter **intercomunitario**.

Por otra parte, dado que San Jerónimo Tlacoahuaya y la Agencia de Macuilxóchitl de Artigas Carranza son comunidades autónomas, cada una puede delimitar los criterios de pertenencia a la comunidad para poder votar y ser votados como sus autoridades tradicionales. Así, la perspectiva intercultural permite estimar que no se vulnera el derecho a la universalidad del voto de la Agencia, porque si se considera a Macuilxóchitl de Artigas Carranza como una comunidad autónoma y autodeterminada, el derecho

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

comunitario de participación se cumple al interior de la propia comunidad de la Agencia.

No obstante lo anterior, a fin de maximizar los dos derechos de las comunidades que se encuentran en conflicto, se **vincula** al Instituto Electoral local para generar el diálogo entre San Jerónimo Tlacoahuaya y Macuilxóchitl de Artigas Carranza, a efecto de generar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de la Agencia Municipal.

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

#### **I. El contexto**

De lo narrado por la parte actora en sus escritos de demanda y de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente:

**1. Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas.** Mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018 del cuatro de octubre de dos mil dieciocho, el Instituto Electoral local aprobó el “CATÁLOGO GENERAL DE LOS MUNICIPIOS QUE ELIGEN A SUS AUTORIDADES MEDIANTE EL RÉGIMEN DE SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS”, entre los que se encuentra San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.

**2. Solicitud de intervención de la Dirección Ejecutiva de los Sistemas Normativos Indígenas del IEEPCO.** Mediante distintos escritos de quince de julio y uno de agosto de dos

mil diecinueve<sup>4</sup>, las autoridades de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, y diversos ciudadanos y vecinos de la misma Agencia, solicitaron la intervención de la Dirección Ejecutiva de los Sistemas Normativos Indígenas<sup>5</sup> del Instituto Electoral local, razón por la cual, se instalaron diversas mesas de trabajo; siendo que el ocho de octubre de dos mil diecinueve, las autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, aceptaron someter en Asamblea General Comunitaria la participación de los ciudadanos de la Agencia Municipal en las elecciones municipales.

**3. Convocatoria a Asamblea General de Elección.** El catorce de octubre siguiente, el Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, emitió la convocatoria para llevar a cabo la Asamblea General de Elección de concejales y demás cargos de servicio, correspondiente al periodo 2020-2022.

**4. Minuta de trabajo de quince de octubre de dos mil diecinueve.** Derivado de lo concluido en la minuta de ocho de octubre pasado, la autoridad municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, informó a la DESNI del Instituto Electoral local, que en Asamblea General Comunitaria, la comunidad del municipio citado, determinó continuar con su sistema normativo indígena.

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo, las fechas se refieren al año dos mil diecinueve, salvo mención expresa.

<sup>5</sup> En adelante, DESNI.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**5. Asamblea General Comunitaria de Elección.** El veinte de octubre siguiente, la Asamblea General Comunitaria de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, eligió a sus autoridades municipales para el periodo 2020-2022.

**6. Acuerdo de calificación del Instituto Electoral local.** El cuatro de diciembre siguiente, el IEEPCO, calificó jurídicamente válida la Asamblea General Comunitaria de Elección de veinte de octubre.

**7. Juicios locales.** El trece de diciembre posterior, Cristina López Mendoza y otros interpusieron juicio electoral de los sistemas normativos internos mismo que quedó radicado en el Tribunal local en el expediente **JNI/78/2019**.

**8.** Por otra parte, el diecinueve siguiente, Fausto Ricardo Santiago Juárez y otros, promovieron juicio local, con lo cual se integró en el Tribunal local el expediente **JNI/85/2019**.

**9.** Asimismo, el dos de enero de dos mil veinte, Eric Cuevas Santiago y otros, interpusieron juicio electoral local, integrándose en el Tribunal local el expediente **JNI/25/2020**. Todos los medios de impugnación locales se promovieron para impugnar el acuerdo del Instituto Electoral local.

**10. Sentencia impugnada.** El quince de enero, el Tribunal local resolvió de manera acumulada los juicios locales, en la que, entre otras cosas, confirmó el acuerdo impugnado por el que, el Instituto Electoral local declaró jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San

Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

**II. Medios de impugnación federales.**

**11. Primera demanda federal.** El diecinueve de enero, Aarón Pérez Pacheco, ostentándose como Agente Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, presentó demanda ante la autoridad responsable a fin de impugnar la sentencia precisada en el numeral anterior.

**12. Recepción y turno.** El veintisiete siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda, el informe circunstanciado y demás documentos relacionados con el presente juicio, que remitió el Secretario General del Tribunal local. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SX-JDC-17/2020** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda.

**13. Radicación y admisión.** El treinta siguiente, la Magistrada Instructora radicó y admitió el aludido juicio.

**14. Segunda demanda federal.** El veinticuatro de enero, Eric Cuevas Santiago, Oscar Torres Alvarado, Eucario Torres Martínez y Octavio Torres Alvarado, quienes se ostentan como ciudadanos indígenas, originarios y vecinos de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca,

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

presentaron demanda ante la autoridad responsable a fin de impugnar la sentencia del Tribunal local.

**15. Recepción y turno.** El treinta y uno de enero siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda, el informe circunstanciado y demás documentos relacionados con ese juicio. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SX-JDC-21/2020** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda, por estar relacionado con el expediente **SX-JDC-17/2020**.

**16. Radicación y admisión.** El cuatro de febrero siguiente, la Magistrada Instructora radicó y admitió el aludido juicio.

**17. Cierres de instrucción.** Al encontrarse debidamente sustanciados los medios de impugnación, la Magistrada instructora declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

#### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

**18.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>6</sup> ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación: **a)** por materia, al tratarse de un juicio

---

<sup>6</sup> En lo sucesivo, TEPJF.

ciudadano promovido en contra de una sentencia emitida por el Tribunal local, que confirmó la validez de la elección de concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, y **b)** por territorio, puesto que la controversia se suscita en una entidad federativa que corresponde a esta circunscripción plurinominal.

**19.** Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafos primero y quinto y, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 1, inciso a), párrafo 2, inciso c), 4, párrafo 1, 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>8</sup>.

## **SEGUNDO. Acumulación**

**20.** Del análisis de los escritos de demanda, que motivaron la integración de los expedientes identificados en el rubro de esta sentencia, se constata lo siguiente:

**21. Acto impugnado.** Se controvierte el mismo acto, esto es, la sentencia de quince de enero de dos mil veinte emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en los juicios electorales de los sistemas normativos internos **JNI/78/2019** y

---

<sup>7</sup> En lo sucesivo, Constitución Federal.

<sup>8</sup> En lo sucesivo, Ley General de Medios.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

sus acumulados **JNI/85/2019 y JNI/25/2020**, que, entre otras cuestiones, confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-235/2019, por el que el Instituto Electoral local declaró jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

**22. Autoridad responsable.** Los enjuiciantes, en cada uno de los escritos de demanda, señalan como autoridad responsable al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

**23.** En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación del juicio ciudadano **SX-JDC-21/2020** al diverso **SX-JDC-17/2020**, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

**24.** En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia al expediente del juicio acumulado.

**TERCERO. Terceros interesados.**

**25.** Toda vez que la Magistrada Instructora acordó reservar el estudio respecto a las personas que pretenden comparecer como terceros interesados, se realiza el estudio correspondiente.

**26.** Comparecen, en el expediente SX-JDC-17/2020, con la finalidad de ser reconocidos como terceros interesados, María Isabel Martínez Méndez, Manuel Pérez Cano, Sofía Carolina García Sánchez, Darío Martínez Méndez, Rafael Pérez Cruz, Benjamín Morales Guzmán, José Fabián López, Isaac Núñez Sánchez, Jerson Méndez Ángeles y Analilia Pérez Martínez, con la calidad de indígenas y se ostentan como concejales electos propietarios y suplentes del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.

**27.** Al respecto, se les reconoce, en el juicio SX-JDC-17/2020 el carácter de terceros interesados de conformidad con lo siguiente:

**28. Calidad.** El artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, define al tercero interesado como el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos; según corresponde, con

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende la parte actora.

**29.** En el caso, quienes acuden en calidad de comparecientes son los ciudadanos designados como integrantes propietarios y suplentes del Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, para el periodo 2020-2022.

**30. Legitimación.** El artículo 12, párrafo 2, de la ley citada, señala que los terceros interesados deberán presentar su escrito, por sí mismos o a través de la persona que los represente. En el caso, los comparecientes acuden por sí mismos en su calidad de ciudadanos indígenas, y se ostentan como concejales electos del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.

**31. Interés.** En el caso, los comparecientes tienen un derecho incompatible con la parte actora del juicio SX-JDC-17/2020, pues pretenden que prevalezca lo decidido por el Tribunal local, en relación con la confirmación del acuerdo que declaró jurídicamente válida la elección de concejales del referido Municipio en la que fueron electos.

**32.** En esa lógica, a su consideración, la impugnación de los actores es contraria a sus pretensiones, pues, de asistirles la razón, sus respectivas designaciones como integrantes del referido Municipio quedarían sin efectos.

**33.** De ahí que sea evidente que cuentan con el interés para acudir a juicio con la calidad de terceros interesados, por existir una incompatibilidad con la pretensión de la parte actora.

**34. Oportunidad.** El artículo 17, párrafo 4, de la referida Ley de Medios, señala que los terceros interesados podrán comparecer por escrito, dentro de las setenta y dos horas siguientes contadas a partir de la publicitación del medio de impugnación en los estrados de la autoridad responsable.

**35.** Por cuanto hace al expediente SX-JDC-17/2020, se advierte que la publicitación del medio de impugnación respectivo transcurrió de las once horas con cuarenta y cinco minutos del veinte de enero del año en curso, a la misma hora del veintitrés siguiente;<sup>9</sup> por lo que, si el escrito de comparecencia se presentó a las diecinueve horas con treinta y un minutos del veintidós de enero, es evidente que su presentación ocurrió dentro del plazo previsto para tal efecto, como se desprende del sello de recepción del Tribunal local estampado en el anverso y reverso de la primera página del mencionado escrito.

#### **CUARTO. Requisitos de procedencia**

**36.** Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia, en términos de los artículos 7, apartado 2, 8, apartado 1, 9, 79, apartado 1, y 80 de la Ley General del

---

<sup>9</sup> Constancia de cómputo consultable a foja 41 del expediente SX-JDC-17/2020.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

**37. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de las y los actores, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que estiman pertinentes.

**38. Oportunidad.** Los medios de impugnación se presentaron dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley, como se precisa a continuación.

**39.** Por cuanto hace a la demanda del juicio ciudadano SX-JDC-17/2020, debe tenerse presentada oportunamente, en razón de que la sentencia impugnada fue emitida el quince de enero de dos mil veinte y la demanda fue presentada el inmediato día diecinueve, es decir, dentro del plazo de cuatro días.

**40.** Respecto de la demanda del juicio ciudadano SX-JDC-21/2020, la misma también se presentó de manera oportuna, debido a que la sentencia impugnada le fue notificada a los actores el día veinte de enero de dos mil veinte<sup>10</sup> y la demanda se presentó el inmediato día veinticuatro, es decir, dentro del plazo previsto para ello.

**41.** Cabe precisar que, en el caso, los días inhábiles no serán tomados en cuenta para efecto del cómputo del plazo,

---

<sup>10</sup> Razones de notificación y cédulas consultables en las fojas 799, 800, 803 y 804 del cuaderno accesorio 1 del expediente SX-JDC-17/2020.

lo anterior, pese a estar vinculada la controversia a un proceso electoral, en atención a lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia número **8/2019**.<sup>11</sup>

**42. Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen estos requisitos; respecto a la legitimación ya que quienes promueven lo hacen por su propio derecho y ostentándose, respectivamente, como Agente Municipal y ciudadanos indígenas de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.

**43.** Además, cuentan con interés jurídico pues aducen que la determinación del Tribunal local les causa una afectación a su derecho político-electoral de votar y ser votado en la elección de concejales a integrar el referido Municipio, de ahí que se actualice el supuesto de la tesis de jurisprudencia **7/2002**.<sup>12</sup>

**44. Definitividad.** Se encuentra satisfecho el presente requisito, pues la resolución impugnada constituye un acto definitivo, al ser una determinación emitida por el Tribunal local, misma que no admite algún otro medio de impugnación que pueda confirmarlo, revocarlo o modificarlo.

---

<sup>11</sup> De rubro “**COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES**”, visible en el link <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2019&tpoBusqueda=S&sWord=proceso,electoral,en,sistemas,normativos,internos>

<sup>12</sup> De rubro: “**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PAR PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**”, consultable en el link <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**45.** Lo cual se advierte de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, artículo 25.

**46.** En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia de los presentes juicios, se procede a estudiar la controversia planteada.

### **QUINTO. Reparabilidad**

**47.** Esta Sala Regional ha sostenido de manera reiterada que, en los juicios derivados de elecciones en municipios regidos por sistemas normativos indígenas no aplica la regla de irreparabilidad de la violación reclamada, debido a las circunstancias en las que éstas se desarrollan, califican y se toman protesta quienes fueron electos, no existen plazos establecidos que permitan el desarrollo de toda la cadena impugnativa, incluso hasta la instancia federal.

**48.** Ciertamente, este órgano colegiado ha sustentado en la jurisprudencia 8/2011 de rubro: **“IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN”**,<sup>13</sup> que en determinadas ocasiones, frente a la irreparabilidad de los actos, deberá darse prevalencia o mayor peso al derecho fundamental de tutela judicial efectiva, pues ello es acorde

---

<sup>13</sup> Consultable en la página en la página de Internet de este Tribunal en el apartado “IUS electoral”: <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm/>

con los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y con los criterios que al respecto han emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**49.** En ese sentido, ha concluido que teniendo en cuenta que en las elecciones por sistemas normativos internos, la legislación comicial de Oaxaca únicamente prevé la obligación de celebrarlas, y que los funcionarios electos iniciarán su encargo el primero de enero del año siguiente al de la elección —lo que pudiera permitir que la asamblea comunitaria se lleve a cabo, incluso, un día antes de la toma de protesta—, deberá obviarse la irreparabilidad de los actos, para dar prevalencia al derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva, medida que, además, es respetuosa del principio de autodeterminación de los pueblos indígenas, según se prevé en el precepto 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**50.** Atendiendo el mencionado criterio, se considera que en el caso no existe impedimento derivado de la toma de protesta de quienes resultaron electos como autoridades del ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, pues dicha circunstancia no genera la irreparabilidad.

**51.** Máxime que el acuerdo primigeniamente impugnado fue emitido el cuatro de diciembre de dos mil diecinueve; posteriormente, la sentencia impugnada en esta instancia se

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

dictó el quince de enero siguiente y las constancias que integran los expedientes de los juicios que se resuelven fueron remitidas a esta Sala Regional el pasado veintisiete y treinta y uno de enero, es decir, después de la toma de protesta, lo cual evidencia que el tiempo transcurrido entre la calificación de la elección y la toma de posesión resultó insuficiente para desahogar toda la cadena impugnativa.<sup>14</sup>

### **SEXTO. Estudio del fondo de la litis.**

**52.** Del análisis de los escritos de demanda se constata que los actores hacen valer diversos conceptos de agravio, mismos que se pueden agrupar en los temas fundamentales siguientes:

#### **I. Inexistencia del conflicto intercomunitario**

#### **II. Vulneración al principio de universalidad del voto**

#### **III. Indebido procedimiento de mediación**

**53.** En este sentido, por razón de método los conceptos de agravio expresados por la parte actora serán analizados de conformidad con los temas citados y en el orden antes señalado, ello sin que tal forma de estudio les genere agravio alguno.

**54.** El criterio mencionado ha sido sustentado por la Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la

---

<sup>14</sup> Similar criterio ha seguido esta Sala Regional en diversos asuntos, que, entre otros, se citan los siguientes: SX-JDC-5/2017, SX-JDC-82/2017, SX-JDC-99/2017, SX-JDC-132/2017 y SX-JDC-165/2017.

tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000 cuyo rubro es: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”<sup>15</sup>.

**55.** Precisado lo anterior, se aborda el estudio correspondiente.

## **I. Inexistencia del conflicto intercomunitario**

### **a. Planteamiento**

#### **Expediente SX-JDC-21/2020**

**56.** Los actores del referido juicio aducen que es indebido que se haya determinado que la controversia que examinó el Tribunal local constituye un conflicto **intercomunitario**, y que ambas comunidades son autónomas.

**57.** Lo anterior, debido a que no hay prueba que establezca que ambas comunidades son autónomas, siendo que si es autónoma equivaldría a que la Agencia fuera libre en su administración pública, siendo que ello no es así, pues los recursos los obtiene a través del Municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya.

**58.** Consideran que para determinar la existencia de un conflicto **intercomunitario** era necesario que se hubiera solicitado la prueba o dictamen en materia antropológica social con lo que se hubiere determinado si realmente existe el conflicto intercomunitario.

---

<sup>15</sup> Consultable en: *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**59.** Por tanto, consideran que el Tribunal local de manera indebida resuelve a favor de la validez de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de San Jerónimo, Tlacoahuaya; siendo que, insisten, no obra prueba de donde se demuestre que haya o hay problemas con la cabecera municipal.

### **b. Decisión**

**60.** A juicio de esta Sala Regional los conceptos de agravio son **infundados**.

**61.** Se considera que fue conforme a Derecho que el Tribunal local haya determinado que la controversia que le fue planteada constituye un conflicto **intercomunitario**.

**62.** Lo anterior es así, debido a que del análisis del contexto de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza y de San Jerónimo Tlacoahuaya, se concluye que las mismas son comunidades autónomas entre sí.

**63.** Si bien en el caso, no se ordenó el desahogo del dictamen antropológico, lo cierto es que tal medida constituye una diligencia para mejor proveer, por lo que tal atribución es una facultad potestativa del órgano resolutor.

**64.** Siendo que en el caso, existen los elementos suficientes para poder concluir que el conflicto entre la citada agencia y San Jerónimo, Tlacoahuaya, es de carácter **intercomunitario**.

**c. Justificación**

**c.1 Deber de identificar el tipo de controversias comunitarias a fin de resolver con perspectiva intercultural**

**65.** La Sala Superior de este Tribunal Electoral ha emitido jurisprudencia, en el sentido de que las autoridades impartidoras de justicia tienen el deber de identificar claramente el tipo de controversias comunitarias sometidas a su consideración, a efecto de garantizar y proteger los derechos político-electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, y poder analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural cada caso.

**66.** En ese sentido, atendiendo a la naturaleza de los conflictos, la Sala Superior ha identificado que tales controversias, pueden ser de tres tipos: a) intracomunitarias; b) extracomunitarias y c) intercomunitarias.

**67.** Las primeras (intracomunitarias) existen cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros, esto es, cuando tal autonomía se contrapone a éstos. En esa clase de conflictos, se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.

**68.** Las segundas (extracomunitarias), se presentan cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad. En estos casos, se debe analizar y ponderar la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa y se privilegiará la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.

**69.** Finalmente, las terceras (intercomunitarias) son las que se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación **de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí.** En estos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su **autodeterminación frente a otras comunidades.**

**70.** Tales razonamientos dieron origen a la tesis de jurisprudencia 18/2018, cuyo rubro es: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN”**<sup>16</sup>.

**71.** En este sentido, los órganos jurisdiccionales deben analizar, el contexto de la controversia planteada, así como las constancias que obran en el expediente para poder determinar ante qué tipo de conflicto se encuentra y poder resolver con perspectiva intercultural.

---

<sup>16</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

**c.2 Juzgar con perspectiva intercultural<sup>17</sup>**

**72.** El reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una obligación para quien juzga, toda vez que debe tomar en cuenta al momento de resolver controversias los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada, así como reconocer sus especificidades culturales y las instituciones que le son propias.

**73.** 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.

**74.** 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 la reglamentación de su organización interna y el efectivo acceso a la jurisdicción.

**75.** La reforma constitucional al artículo 2, 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

---

<sup>17</sup> Argumentos sostenidos por la Sala Superior al resolver entre otros, los recursos de reconsideración SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-38/2017.

## SX-JDC-17/2020 y Acumulado

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.

**76.** 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>18</sup> razón por la que no se acepta cualquier otro sistema de normas, pues la única fuente válida es la del soberano que promulga el derecho,<sup>19</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>20</sup>

**77.** 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 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

---

<sup>18</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>19</sup> Kelsen, Hans, *Teoría general del Estado*, México, Editorial Nacional, 1970, p. 137.

<sup>20</sup> Op. cit. Supra.

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.

**78.** 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 que 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.

**79.** 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.

**80.** De acuerdo con Rodolfo Stavenhagen, el derecho indígena forma parte integral de la estructura social y la cultura de los pueblos originarios, y junto con la lengua, es un elemento fundamental de su identidad étnica.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Stavenhagen, Rodolfo; *Derecho Consuetudinario Indígena en América Latina*, en Stavenhagen, Rodolfo e Iturralde, Diego (coord.), *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México 1990, p.19.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**81.** Por su parte, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena tiene como finalidad la protección de la forma de vida de los pueblos indígenas, culturalmente diferenciada, para la reproducción y continuidad de su comunidad, el cual se basa en la visión del mundo que tiene una etnia o pueblo, en su manera de vivir y hacer su vida, así como en su forma y manera de regular normativamente su existencia.<sup>22</sup>

**82.** Por tanto, un elemento fundamental de la autonomía indígena lo constituye el reconocimiento y la aplicación de los sistemas normativos internos en los juicios que involucren a los pueblos y comunidades indígenas y a sus miembros.

**83.** 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

---

<sup>22</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.

procesal, y con ello la correlativa obligación del Estado de proveer intérpretes. Asimismo, en los juicios, tienen derecho a contar con defensoras y/o defensores 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, aun cuando sean diferentes o complementarias a lo dispuesto por el derecho agrario y el derecho procesal agrario.

- 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.

**84.** El referido Convenio 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;

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

- 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.

**85.** 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, en demanda de sus derechos específicos, acciones jurídicas ante los juzgados o tribunales, sin que ello implique ningún 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.

**86.** Por lo que hace a la autoidentificación,<sup>23</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

---

<sup>23</sup> Véase la jurisprudencia 12/2013 emitida por la Sala Superior de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”.

condición biológica o fenotípica, ni conlleva referentes materiales específicos e inmutables, sino que se trata de una identificación subjetiva con una identidad cultural.

**87.** En relación a la maximización de la autonomía,<sup>24</sup> este principio sugiere privilegiar la autonomía indígena y no 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.

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

**89.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de acuerdo a lo establecido en el artículo 2,

---

<sup>24</sup> Véase el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 37/2016 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO".

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

apartado A, fracción VIII, de la Constitución, la tutela judicial efectiva establecida a favor de los pueblos y comunidades indígenas comprende el derecho a ser asistidos por intérpretes, defensoras y/o defensores con conocimiento de su lengua y especificidad cultural y la obligación de quien juzga de implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades.<sup>25</sup>

**90.** 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 asentarlos explícitamente para su posterior protección.

**91.** 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, haya existido una consulta previa. Quien imparte 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.

---

<sup>25</sup> Tesis P. XVII/2015 (10a.) de rubro: *ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS*. Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, p. 232.

**92.** Así, el derecho indígena se caracteriza por la forma particular de conformación, su oralidad y dinamismo.

**93.** Sobre el primer punto, Stavenhagen califica como simplista el criterio que considera al derecho indígena como un conjunto de normas “ancestrales” inmutables desde la época colonial, pues si bien se pueden encontrar elementos precolombinos, también contiene otros de origen colonial, así como otros surgidos en la época contemporánea.<sup>26</sup>

**94.** Sobre los otros dos aspectos, Maria Teresa Sierra y Victoria Chenaut consideran que la oralidad es una característica definitoria del derecho indígena, aunado a la vitalidad y flexibilidad que tiene, en relación con los procesos identitarios y de cambio social que viven los pueblos indígenas.<sup>27</sup>

**95.** En este sentido, Teresa Valdivia considera que el derecho indígena es flexible, cambiante a las nuevas necesidades sociales, cuenta con la participación plena de las y los ciudadanos, y se basa en el consenso.<sup>28</sup>

**96.** 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

---

<sup>26</sup> Stavenhagen *Op. cit. Supra*, p. 22.

<sup>27</sup> Sierra, Maria Teresa y Chenaut, Victoria; *Los debates recientes y actuales en la Antropología Jurídica: las corrientes anglosajonas*; en Krotz, Esteban; *Antropología Jurídica: Perspectivas socioculturales en el estudio del Derecho*, Anthropos-UAM Iztapalapa, México 2002, p. 125.

<sup>28</sup> Valdivia *Op. cit. Supra*, p. 67.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

resulten ajenas al 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.

**97.** 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>29</sup>

**98.** Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 19/2018,<sup>30</sup> de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL** y la tesis LII/2016<sup>31</sup> de rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.**

### **c.3 Naturaleza del dictamen antropológico**

**99.** Respecto al dictamen antropológico, la Sala Superior ha considerado que las autoridades jurisdiccionales electorales se encuentran facultadas para ordenar las diligencias para mejor proveer que consideren necesarias para resolver los asuntos de su competencia.

---

<sup>29</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>30</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

<sup>31</sup> Ídem, pp. 134-135.

**100.** En ese sentido, tratándose de comunidades indígenas la primera fuente de información para saber la estructura de cargos de un colectivo indígena deben ser, precisamente, las autoridades de la comunidad. Sin embargo, dadas las particularidades de cada caso, los órganos jurisdiccionales pueden solicitar un dictamen antropológico para dilucidar la controversia, lo cual constituye una diligencia para mejor proveer<sup>32</sup>.

**101.** En este sentido, la propia Sala Superior ha considerado que las diligencias para mejor proveer son una facultad potestativa del órgano resolutor, cuando considere que en autos no se encuentran elementos suficientes para resolver.

**102.** Tal criterio ha sido sustentado en la tesis de jurisprudencia 9/99, de rubro: **“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR”**<sup>33</sup>.

#### **c.4 Análisis del conflicto comunitario**

**103.** Derivado de lo anterior, para efecto de poder determinar si en el caso la controversia planteada constituye un conflicto intercomunitario o no, esta Sala Regional analizará las

---

<sup>32</sup> Tal como se advierte de la tesis XXVI/2018, de rubro: **DICTAMEN ANTROPOLÓGICO. ES UNA FACULTAD QUE PUEDE SER ACORDADA PREFERENTEMENTE MEDIANTE ACTUACIÓN COLEGIADA DEL ÓRGANO JUDICIAL**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 30 y 31.

<sup>33</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 14.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

constancias que obran en los expedientes, y se acudirán a fuentes bibliográficas existentes<sup>34</sup>, para determinar el tipo de conflicto.

### **c.4.1 Contexto del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya**

**104.** En este apartado se abordará el contexto del Municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya, a partir de su constitución; asimismo se abordará lo relativo al procedimiento por el cual se lleva a cabo la elección de su Ayuntamiento.

#### **c.4.1.1 Creación del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya**

**105.** De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, el Municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya, se crea el 15 de marzo de 1825, por decreto número 47 de la Ley de División y Arreglo de los Partidos que componen el Estado Libre de Oaxaca, siendo su cabecera municipal Tlacoahuaya, y obtiene la categoría política de pueblo.<sup>35</sup>

**106.** El 18 de noviembre de 1844, de acuerdo a la división permanente del territorio del departamento, se convierte en

---

<sup>34</sup> Al respecto se tomará en cuenta la obra del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, intitulada División Territorial del Estado de Oaxaca de 1810 a 1995, consultable en la siguiente dirección electrónica: [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/divi\\_terri/1810-1985/oax/OAXACA.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/divi_terri/1810-1985/oax/OAXACA.pdf)

<sup>35</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía e informática. División Territorial del Estado de Oaxaca de 1810 a 1995, Tomo I, Edición 1996, página 202.

cabecera de parroquia de la subprefectura de Tlacolula, distrito del centro y el 23 de octubre de 1891, de acuerdo a la división política, judicial, municipal y estadística del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se declara Ayuntamiento de Tlacolula.

**107.**El 9 de mayo de 1994, de acuerdo con la división territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el estado se constituye de 570 municipios agrupados en distritos judiciales y rentísticos, siendo San Jerónimo, Tlacoahuaya cabecera municipal, con la categoría política de villa<sup>36</sup>.

#### **c.4.1.2 Creación de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza**

**108.**La citada agencia, no siempre perteneció al Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya.

**109.**De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, el quince de marzo de 1825, por decreto número 47 de la Ley de División y Arreglo de los Partidos que componen el Estado Libre de Oaxaca, se creó el Municipio de San Mateo Macuilxóchitl, siendo su cabecera municipal San Mateo Macuisuchil, y obtiene la categoría política de pueblo.<sup>37</sup>

#### **c.4.1.3 Incorporación del Municipio San Mateo Macuilxóchitl a San Jerónimo Tlacoahuaya**

---

<sup>36</sup> Ibidem, página 878 y 879.

<sup>37</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática. División Territorial del Estado de Oaxaca de 1810 a 1995, Tomo I, Edición 1996, página 202.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**110.**De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática, el doce de noviembre de 1938, mediante decreto 29, se declaró desaparecido el Municipio de San Mateo Macuilxóchitl, perteneciente al Distrito de Tlacolula y se incorporó al Municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya,<sup>38</sup> situación que ha imperado hasta la fecha.

### **c.4.1.4 Contexto de la elección del Municipio San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.**

**111.**San Jerónimo Tlacoahuaya es un municipio que cuenta con un sistema electoral que se rige mediante sistemas normativos indígenas. Los integrantes del Ayuntamiento son renovados por periodos de tres años<sup>39</sup>.

**112.**El procedimiento de elección para elegir a los integrantes del Ayuntamiento es mediante asamblea general comunitaria, en la cual los candidatos se presentan por ternas y el voto es a mano alzada y después en pizarrón<sup>40</sup>.

**113.**La fecha de elección es normalmente en el mes de octubre o noviembre y como requisito de elegibilidad de los concejales se solicita haber cumplido cinco servicios a la comunidad. Y en el caso de tener antecedentes penales y no

---

<sup>38</sup> Ibidem, página 878.

<sup>39</sup> De acuerdo con la información contenida en la página oficial de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Electoral local, consultable en <http://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI-2018/sni-2018-217.pdf>

<sup>40</sup> Ibidem

tener un modo honesto de vivir no podrá participar en el sistema de cargos<sup>41</sup>.

**114.**De acuerdo a la división territorial del Estado de Oaxaca<sup>42</sup>, el municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya, cuenta con una ranchería que tiene la categoría administrativa de Agencia Municipal, misma que es Macuilxóchitl de Artigas Carranza.

#### **c.4.2 Naturaleza de la problemática planteada**

**115.**En el caso, se debe precisar que la controversia surge en el contexto de la renovación de los integrantes del Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, misma que se rige por su Sistema Normativo Interno.

**116.**En este sentido, la problemática o conflicto comunitario radica en que los ciudadanos de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, han solicitado su participación para poder votar y ser votados en la Asamblea Comunitaria para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de San Jerónimo, Tlacoahuaya, siendo que dicha participación no ha podido materializarse.

**117.**En efecto, de conformidad con el dictamen<sup>43</sup> por el que se identifica el método de la elección de los concejales al

---

<sup>41</sup> Ibidem

<sup>42</sup> Decreto 1658 BIS emitido por la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca el 25 de septiembre de 2018.

<sup>43</sup> Mismo que obra a fojas 153 a 163, del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Ayuntamiento del Municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya, se prevé que en la “Asamblea previa” a la elección participen hombres y mujeres **originarios que habiten en la cabecera municipal.**

**118.** Asimismo, se establece que se emitirá la convocatoria para llevar a cabo la “Asamblea de Elección” en la que **se convoca a hombres y mujeres originarios que habiten en la cabecera municipal.**

**119.** De lo anterior, se constata que en el procedimiento para renovar a los integrantes del Municipio de San Jerónimo, Tlacoahuaya, sólo participan los **hombres y mujeres que habitan en la cabecera municipal.**

**120.** No obstante lo anterior, en diversas fechas<sup>44</sup>, habitantes y autoridades de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, solicitaron su participación en la aludida Asamblea Comunitaria para poder votar y ser votados.

**121.** Derivado de las peticiones, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convocó a mesas de diálogo entre las autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya y las autoridades de la citada Agencia, así como ciudadanos de esta.

---

<sup>44</sup> Escrito de fecha 15 de julio de 2019, presentados por autoridades de la Agencia Municipal (foja 116); escrito de 16 de julio de 2019, presentado por los actores en el juicio SX-JDC-21/2020 (foja 178); escrito de ocho de agosto de 2019, presentado por diversos ciudadanos de la Agencia Municipal (foja 207). Todas las fojas corresponden al Cuaderno Accesorio 1 del expediente SX-JDC-17/2020.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**122.** Las mesas se realizaron los días veintiocho de agosto;<sup>45</sup> nueve de septiembre;<sup>46</sup> veintitrés de septiembre;<sup>47</sup> ocho de octubre;<sup>48</sup> quince de octubre;<sup>49</sup> y veinticinco de octubre<sup>50</sup>.

**123.** No obstante, no fue posible llegar a un acuerdo, por lo que la Asamblea Electiva, se llevó a cabo de conformidad con lo establecido en el método utilizado tradicionalmente, es decir, sólo con la participación de los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal, misma que fue validada por el Instituto electoral local, y posteriormente por el Tribunal Electoral local.

**124.** Ahora bien, del análisis de las mesas de trabajo sostenidas por la Agencia Municipal y las autoridades Municipales, es posible constatar lo siguiente:

**125.** En las reuniones de trabajo, de los días veintiocho de agosto; nueve de septiembre y veintitrés de septiembre, no asistieron las autoridades del Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, por lo que sólo se reiteró ante el Instituto

---

<sup>45</sup> Sólo asistieron los representantes del Instituto Electoral local, autoridades de la Agencia Municipal y ciudadanos de esta, sin que estuvieran presentes las autoridades municipales (foja 237 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>46</sup> Sólo asistieron los representantes del Instituto Electoral local, autoridades de la Agencia Municipal y ciudadanos de esta, sin que estuvieran presentes las autoridades municipales (foja 242 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>47</sup> Sólo asistieron los representantes del Instituto Electoral local, autoridades de la Agencia Municipal y ciudadanos de esta, sin que estuvieran presentes las autoridades municipales (foja 250 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>48</sup> Estuvieron presentes representantes de todas las partes involucradas (foja 254 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>49</sup> Se da cuanta que estuvieron presentes las partes involucradas; no obstante, existió imposibilidad de desarrollarse la sesión. (foja 264 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>50</sup> Solo estuvieron presentes representantes del Instituto Electoral local. (foja 275 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

## SX-JDC-17/2020 y Acumulado

Electoral local la solicitud de la Agencia de participar en la Asamblea Comunitaria con derecho a votar y ser votado.

**126.** En la reunión de trabajo de ocho de octubre, en uso de la voz, el representante de la Agencia Municipal señaló que “tanto **la comunidad de Macuilxóchitl de Artigas Carranza** como la cabecera, debemos tener el derecho a elegir la autoridad, debemos ir por vía tersa, no entrar en un conflicto, **llegar a un acuerdo gradual para irnos integrando**, sabemos que no puede ser integración tan tajante...”<sup>51</sup>

**127.** Por su parte, el Presidente Municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya, adujo que “hemos platicado y analizado este tema, sabemos que todos tienen los mismos derechos, tanto hombres como mujeres, también hemos tratado de sensibilizar a la comunidad y se lo hemos consultado, pero se complica porque esto nunca había pasado, **no hay indicios de que la Agencia se haya involucrado en la toma de decisiones**, vivimos una situación penosa donde existieron partidos políticos<sup>52</sup> dentro de la toma de decisiones, es triste decir que hasta en las familias estuvieron divididas, **tenemos miedo de que pueda volver a vivirse una situación donde se involucren personas ajenas a la comunidad...**”

**128.** Posteriormente, el Agente Municipal, señala “...partamos de realidades, la realidad de **Macuilxóchitl de Artigas Carranza es muy diferente a la de Tlacoahuaya**, el

---

<sup>51</sup> Foja 255 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020.

<sup>52</sup> Posteriormente, el Presidente del Consejo Municipal aclara que nunca se ha elegido por partidos políticos, sino que la elección era por planillas.

contexto ha cambiado en cuanto nombrar a nuestras autoridades de la comunidad, durante mucho tiempo Macuilxóchitl de Artigas Carranza se le daba presupuesto injusto, hasta el momento que nosotros planteamos un escrito para plantear una negociación, a ninguna de las partes nos conviene llegar a otras instancias porque podemos estar sin autoridad y sin recursos, por lo mismo le pido a usted señor presidente, **planteemos una vía para llegar a un acuerdo, no queremos conflicto, ambos municipios nos necesitamos, estamos en nuestras rutas de desarrollo...**”

**129.** En esta tónica, el Presidente Municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya, manifestó que “...si el propósito **es recuperar lo que en algún momento perdieron por alguna situación**, mencionaron también las vías de como recuperar esa categoría y en eso estamos en el acuerdo de también apoyarlos...”

**130.** En ese contexto, el Presidente del Consejo Municipal indicó que “en cuanto a la repartición de recursos también se ha mencionado a la comunidad que son mayor número de ciudadanos y ellos han mencionado que si no están de acuerdo en esa repartición de recursos, **pues que se haga la separación de la Agencia Macuilxóchitl de Artigas Carranza con el municipio de Tlacoahuaya** y que se unan a otro municipio...”

**131.** En ese mismo sentido, el Presidente Municipal señaló que “El pueblo mismo ha expresado que no se integren a la

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

integración del cabildo, **que si se les apoye en que se vuelvan nuevamente municipio”**.

**132.**En razón de lo anterior el Presidente Municipal, consideró que la respuesta a la petición de la citada agencia era en sentido negativo, pues esa decisión había sido tomada por la Asamblea General, con la salvedad de que se informaría de la reunión a la citada Asamblea.

**133.**En la reunión de trabajo de quince de octubre, personal del Instituto Electoral local certificó la imposibilidad de llevar a cabo la reunión programada, derivado del número de ciudadanos que acudieron, mismos que no podían ser atendidos en la sede del Instituto electoral local, y ante la negativa de que se formaran comisiones para poder desahogar la mesa, se optó por darla por concluida.

**134.**No obstante, el Presidente Municipal entregó al Instituto Electoral local un oficio<sup>53</sup> en el que hizo del conocimiento el acuerdo de la Asamblea General realizada el trece de octubre.

**135.**En este sentido, del oficio dirigido al Agente Municipal<sup>54</sup>, se constata que la Asamblea General concluyó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

**136.**“En principio, los ciudadanos y ciudadanas reconocieron que a la fecha la relación que se mantiene con la Agencia de

---

<sup>53</sup> Visible a foja 267 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020.

<sup>54</sup> Visible a foja 269 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020.

Macuilxóchitl ha sido de respeto, cordialidad y de constante comunicación entre sus habitantes; **esto les ha permitido mantener sus prácticas comunitarias** incluyendo las relacionadas con la elección de sus propias autoridades; tan es así, que quienes viven en la cabecera municipal **han respetado la forma de vida y organización de la agencia municipal desde que pasaron a ser parte del territorio municipal**".

**137.** Por su parte, en la Asamblea General de trece de octubre<sup>55</sup>, se constata que se sometió a consideración de la Asamblea la petición hecha por la Agencia Municipal, en la que se precisó que "Tradicionalmente quienes habitan en la cabecera municipal son quienes eligen a los concejales y quienes habitan en la agencia a su agente y demás autoridades, **lo que se ha respetado desde que Macuilxóchitl fue anexado a Tlacoahuaya cuando perdió su categoría municipal**"... Asimismo, se indicó que **"el sistema de cumplimiento de los servicios es diferente;** por todas estas razones se consideró que no debe alterarse estas prácticas de las comunidades por el interés de los recursos y debe buscarse siempre el diálogo".

**138.** Derivado de las posturas asumidas en las reuniones de trabajo, se puede concluir que tanto la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza como la Cabecera del

---

<sup>55</sup> Visible a foja 287 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya se asumen como comunidades autónomas.

**139.** Situación que se robustece con el hecho de que la Agencia Municipal se incorporó al Municipio de San Jerónimo, por lo que a juicio de esta Sala Regional existen elementos suficientes para determinar que ambas comunidades son autónomas entre sí.

**140.** Por tanto, el conflicto comunitario que se analiza se caracteriza por ser **intercomunitario**, tal como concluyó el Tribunal local.

**141.** No es óbice a lo anterior, que el Tribunal electoral local no haya ordenado el desahogo del dictamen antropológico, para determinar la naturaleza de la problemática intercomunitaria, pues como se ha señalado, existen elementos para concluir que tanto la Agencia Municipal como la Cabecera Municipal de San Jerónimo Tlacoahuaya, son comunidades autónomas y, por ende, que se está en presencia de un conflicto **intercomunitario**.

**142.** Siendo que como se señaló, el desahogo del dictamen antropológico constituye una diligencia para mejor proveer, por lo que tal atribución es una facultad potestativa del órgano resolutor, de ahí lo **infundado** del concepto de agravio.

**143.** Ahora bien, el reconocimiento de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza como comunidad autónoma

necesariamente incide tanto en la forma de analizar la controversia que ha sido planteada en el juicio que se resuelve, (relacionada con la validez de la elección de los Integrantes del Ayuntamiento) así como otros aspectos propios del funcionamiento de la Agencia como el relativo al ejercicio de los recursos públicos.

**144.**En este sentido, si bien la distribución de recursos públicos entre la Agencia Municipal y la Cabecera Municipal en la instancia primigenia no fue objeto de controversia, lo cierto es que derivado del reconocimiento de la Agencia como comunidad autónoma, es indispensable que la misma tenga el Derecho de participar, de forma conjunta con el Ayuntamiento, a efecto de determinar los recursos que le corresponden, ello a fin de hacer efectivo sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno.

**145.**No obstante, se debe destacar que serán las autoridades municipales las que deberán determinar equitativamente, en el contexto de la legislación estatal aplicable, los recursos que le corresponden a la comunidad indígena, respecto del resto del municipio.

**146.**En el caso, el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca prevé que las Agencia Municipales y de Policía recibirán mensualmente de los Ayuntamientos los montos que el propio Ayuntamiento destine en su presupuesto de egresos a cada una de ellas.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**147.**En este sentido cabe destacar que el Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca señaló<sup>56</sup> que la forma de ministrar los recursos económicos se realiza **al Municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya**, ello tomando en consideración lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, así como otras disposiciones en la materia<sup>57</sup>.

**148.**Asimismo, por cuanto hace a la distribución de los recursos, el aludido Procurador Fiscal indicó que de conformidad con el artículo 24 de la citada Ley de Coordinación Fiscal, **el Ayuntamiento Constitucional tiene la obligación de determinar el monto de los recursos económicos que le corresponden a sus Agencias Municipales** y de policías, existiendo para tal efecto criterios de distribución de dichos recursos económicos.

**149.**Es por ello que a juicio de esta Sala Regional la intervención del Municipio es indispensable para la entrega de los citados recursos a la Agencia, sin que se pueda prescindir de la participación del Ayuntamiento.

**150.**Por lo anterior **no les asiste la razón** a los actores en el sentido de que la distribución de recursos a la Comunidad deba realizarse sin la intervención del Municipio, pues es el

---

<sup>56</sup> La cual obra a foja 90 del expediente principal del juicio SX-JDC-17/2020.

<sup>57</sup> Decreto por el que se establecen los porcentajes, formulas y variables, utilizadas para la distribución de los fondos que integran las participaciones a los municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal dos mil veinte y el acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los fondos de aportaciones para la infraestructura social municipal y aportaciones para el fortalecimiento de los municipios del estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal dos mil veinte

propio Municipio el que determina los recursos atinentes, ello con la participación de la Agencia.

**151.**Ahora bien, por cuanto hace a la participación de la Agencia respecto de los recursos públicos, del análisis de las constancias que obran en el expediente, se constata que la Agencia Municipal sí participa de ellos.

**152.**En efecto, la Presidenta Municipal<sup>58</sup> informó que de los datos extraídos del Sistema Contable que obra en el Órgano Superior de Fiscalización se pudo observar que en el ejercicio dos mil diecinueve se le daba a la Agencia Municipal **un porcentaje del 32%** de cada uno de los ramos 28 y 33 en sus fondos III y IV.

**153.**En este sentido, señaló que los recursos se le transferían en cuentas específicas a nombre de la Agencia y ejercía una administración directa sobre las participaciones, con la comprobación correspondiente ante la Comisión de Hacienda.

**154.**Además, respecto al Ramo 33, fondo III, que se utiliza para la obra pública, la Presidenta Municipal señaló que se ejecutan obras en la Agencia que corresponden al 32% de los recursos recibidos por ese ramo.

**155.**Tal situación se corrobora con lo sostenido por el entonces Agente Municipal en la mesa de trabajo del ocho de

---

<sup>58</sup> En su oficio de 12 de febrero del año en curso, el cual obra a foja 93 del expediente principal SX-JDC-17/2020.

## SX-JDC-17/2020 y Acumulado

octubre de dos mil diecinueve<sup>59</sup>, en la que señaló que “...nosotros como agencia somos el 54% de la población y tenemos un alto grado de marginación, **nosotros ejercemos el 33% del presupuesto, ustedes ejercen casi el 70% de ese presupuesto**, partamos de realidades, la realidad de Macuilxóchitl de Artigas Carranza es muy diferente a la de Tlacoahuaya, el contexto ha cambiado en cuanto a nombrar a nuestras autoridades de la comunidad, **durante mucho tiempo a Macuilxóchitl de Artigas Carranza se le daba presupuesto injusto, hasta el momento en que nosotros planteamos un escrito para realizar una negociación**, a ninguna de las partes nos conviene llegar a otras instancias porque podemos estar sin autoridad y sin recursos...”.

**156.** Derivado de lo anterior, esta Sala Regional arriba a la convicción de que la Agencia Municipal sí participa de los recursos públicos, derivado de los diálogos que han sostenido, ello en ejercicio de su autodeterminación, autonomía y autogobierno, de ahí lo **infundado** de los conceptos de agravio.

**157.** No es óbice a lo anterior que el actual Agente Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza haya informado que desconoce si existe un convenio entre el Municipio y la citada Agencia en el que se hayan determinado los porcentajes y forma de distribución del financiamiento que le corresponde a

---

<sup>59</sup> Visible a foja 257 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020.

cada uno, ello derivado de que no ha firmado ningún convenio.

**158.**Lo anterior es así, toda vez que su afirmación la hace depender del hecho de que no ha firmado algún acuerdo relacionado con la distribución de los recursos; no obstante, se debe tener en consideración que el actual agente funge con ese carácter a partir del veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve,<sup>60</sup> en tanto que los porcentajes de distribución de recursos son anteriores a la aludida fecha.

**159.**Tampoco es obstáculo para arribar a la referida conclusión que el Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca haya indicado que en sus archivos no obra convenio alguno en el que conste la distribución de los recursos económicos; ello derivado de que justamente es el Municipio junto con la Agencia Municipal la que determina el monto de distribución de los recursos públicos, ello en ejercicio de su autodeterminación, autonomía y autogobierno de ambas comunidades.

**160.**Finalmente, derivado de la solicitud del Agente Municipal<sup>61</sup> en el sentido de que se aperciba al Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, a fin de que se cumpla lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, en cuanto a la distribución de los recursos, esta Sala

---

<sup>60</sup> Hecho que no se encuentra controvertido.

<sup>61</sup> Hecha mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala el diez de febrero del año en curso.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Regional considera que lo procedente conforme a Derecho es dejar a salvo los derechos de la Agencia para que los haga valer en la vía y forma que en Derecho proceda.

### **II. Vulneración al principio de universalidad del voto**

#### **a. Planteamiento**

##### **Expediente SX-JDC-17/2020.**

**161.**El actor señala que le causa agravio la sentencia impugnada, toda vez que minimiza los derechos de la comunidad indígena frente a otra comunidad que forma parte de un mismo Municipio, con lo cual se vulnera de manera grave el derecho de votar y ser votado en una Asamblea Comunitaria.

**162.**Aduce que los Sistemas Normativos Indígenas no pueden estar jerárquicamente por encima de la Constitución federal, ni mucho menos contradecirla, en este sentido considera que no se puede negar a los ciudadanos de un mismo Municipio a participar, elegir y ser electos para gobernar el Municipio de donde son originarios.

**163.**Asimismo, señala que la sentencia impugnada es contraria a Derecho, toda vez que el Tribunal responsable determina que la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, no tiene derecho a ser convocada y votar en la elección de Autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya, vulnerando con ello el artículo 35 de la Constitución federal.

**164.** En este sentido, aduce que si bien la Constitución federal y la local, reconocen y garantizan el derecho de las comunidades indígenas relativos a la vigencia y aplicación de sus Sistemas Normativos Internos, entre los que está el derecho de llevar a cabo el procedimiento deliberativo y la elección en la Asamblea por el cual eligen a sus autoridades municipales, también lo es que ese derecho no es absoluto, ya que en términos de lo previsto en los artículos 1º y 2º de la Constitución federal, se desprende que su ejercicio debe estar invariablemente supeditado a los principios y normas establecidas en la propia Constitución federal y en los Tratados Internacionales.

**165.** Por su parte, los terceros interesados, señalan que el sufragio universal en las comunidades indígenas, no se aplica bajo la visión que refiere el actor, ya que debe partirse de visualizar la organización y el funcionamiento de las localidades que integran el municipio y podrá observarse que guardan respeto entre sí a sus propias formas de autodeterminación y organización comunitaria, siendo autónomas y autodeterminadas.

**166.** Es decir, la Cabecera Municipal y la Agencia que impugna, históricamente han respetado la forma en cómo eligen a sus representantes, sin la intromisión de unos en las elecciones de otros, lo anterior es así pues no sería posible homogeneizar un solo sistema normativo para todos, a menos que se eliminara esa autonomía y autodeterminación, que es el sustento de su carácter de comunidad indígena.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**167.** Hacer lo que pretenden los actores traería consigo la eliminación de tradiciones y costumbres, se transgrediría la autodeterminación de la Cabecera y también de las localidades e impactaría en el sistema de cargos.

**168.** Para el ejercicio del sufragio universal dentro de las comunidades indígenas, debe pugnarse por el sentido de pertenencia a la comunidad (Cabecera o localidad), de ahí que en San Jerónimo Tlacoahuaya solo voten en la elección de concejales los que habitan en la cabecera municipal, quienes a su vez, no pueden ir a votar en una elección de sus localidades, como la Agencia de Macuilxóchil; ese sentido de pertenencia, es el que reconoce los derechos a quienes han pertenecido a la comunidad y por ende adquieren los derechos y obligaciones respectivas, dentro de ellas el derecho a votar y ser votados.

**169.** De esta manera el sufragio universal debe entenderse que quienes cumplan con tales requisitos de pertenencia dentro de una localidad específica y conforme al Sistema Normativo de la comunidad, tienen el derecho de votar y ser votados.

### **b. Decisión**

**170.** A juicio de esta Sala Regional el concepto de agravio hecho valer por el actor es **infundado**; en tanto que las manifestaciones hechas por los terceros interesados en su escrito de comparecencia son ajustadas a Derecho y, por

ende, la sentencia del Tribunal local, sobre la temática en estudio, es conforme a Derecho.

**171.**En efecto, dado que San Jerónimo Tlacoahuaya y la Agencia de Macuilxóchitl de Artigas Carranza son comunidades autónomas, cada una puede delimitar los criterios de pertenencia a la comunidad para poder votar y ser votados como sus autoridades tradicionales.

**172.**Así, el principio de universalidad del voto se vincula fuertemente con la pertenencia a la comunidad política, es decir, el derecho a votar es universal para todas las personas que cumplan con los requisitos de pertenencia a la comunidad.

**173.**Así, la perspectiva intercultural permite estimar que no se vulnera el derecho a la universalidad del voto de la Agencia, porque si se considera a Macuilxóchitl de Artigas Carranza como una comunidad autónoma y autodeterminada, el derecho comunitario de participación se cumple al interior de la propia comunidad de la Agencia.

**174.**De ahí que no le asista razón a los actores en el sentido de anular la elección de San Jerónimo Tlacoahuaya, porque, en este caso concreto, la universalidad del voto de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, sólo tiene ámbito de aplicación en la propia comunidad.

### **c. Justificación**

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

### **c.1 Derecho de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.<sup>62</sup>**

**175.** Los derechos fundamentales que protegen especialmente a los indígenas, pueden ser derechos individuales o colectivos, estos últimos protegen a las comunidades indígenas como sujeto de derecho. Los derechos de autodeterminación y autonomía son derechos colectivos de las comunidades, en donde el sujeto de protección son las propias comunidades indígenas.

**176.** El artículo 2 constitucional establece que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. De igual forma, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y señaló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos.

**177.** La fracción VII del Apartado A del artículo 2 de la Constitución Federal, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, establece que “Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de

---

<sup>62</sup> Argumentos sostenidos en al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-39/2017.

fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas”.

**178.** De igual forma, el párrafo del apartado A del artículo 2 constitucional establece que la propia Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- **Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos**, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
- **Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones**, en un marco que respete el pacto federal y la *“soberanía de los estados”* (fracción III).
- **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.** Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos constitucionales. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura (fracción VIII).

**179.** En esa tesitura, la configuración de esos derechos fundamentales reconoce como centro de imputación normativa a las propias comunidades indígenas, asignando a este colectivo la titularidad de los derechos descritos.

**180.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha señalado que los derechos de los pueblos indígenas presuponen que se protege a las propias comunidades y que éstas son, por tanto, los sujetos de los derechos.<sup>63</sup>

**181.** En atención a lo anterior, los derechos fundamentales de autodeterminación y autonomía pertenecen de manera directa y colectiva a las comunidades indígenas, desde la perspectiva de protección de derechos humanos tanto nacional, como internacional.

**182.** Ahora, si bien la Constitución establece derechos específicos de los pueblos y comunidades indígenas frente a los municipios (fracción, VII del Apartado A del artículo 2), el derecho de autodeterminación y autonomía no se agota en la

---

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos; *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, Sentencia (Fondo y Reparaciones de 27 de junio de 2012).

facultad de nombrar a sus representantes o autoridades municipales.

**183.** Como quedó establecido, los sujetos protegidos por los citados derechos son fundamentalmente las propias comunidades indígenas; por lo que la organización de las autoridades y órdenes administrativos ordinarios, no agota ni delimita este derecho.

**184. Es decir, las comunidades ejercen su autonomía y autodeterminación independientemente del sistema orgánico-administrativo municipal.** Ello implica que las comunidades tienen el derecho de determinar su propio orden de gobierno interno aun cuando se encuentren dentro o formen parte de un municipio que elija a sus autoridades bajo el sistema de partidos políticos e independientemente de las categorías administrativas que les asigne la ley de cada entidad federativa, y también implica que, dado sea el caso, pueden elegir a las autoridades del ayuntamiento mediante el sistema normativo interno de la comunidad, cuando dichos ámbitos de gobierno así coincidan.

**185.** Por otro lado, los ciudadanos indígenas no sólo tienen el derecho de elegir por quien votar para los cargos de elección popular usuales e incluso elegir a sus representantes ante el Municipio, sino que además tienen el derecho de elegir a sus propias autoridades tradicionales, correspondan o no con las autoridades municipales ordinarias.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**186.** Ello permite considerar, por ejemplo, que dentro de un estado o un distrito o dentro del territorio de un municipio, **puede fácticamente haber dos o más comunidades indígenas y a todas ellas se les está constitucionalmente reconocido su derecho de autodeterminarse y gobernarse autónomamente.** Por ello, entre otras cuestiones pueden nombrar sus propias autoridades, independientemente de las autoridades comúnmente denominadas autoridades estatales.

**187.** En este entendido, se sostiene que el régimen ordinario municipal se ejerce respecto de un ámbito territorial y administrativo en el que la comunidad o comunidades ejercen la mayor parte de sus derechos de autonomía y de autogobierno. Sin embargo, específicamente el derecho de “elección” de sus propios gobernantes se ejerce de manera diferenciada y en el espacio propiamente comunitario que no necesariamente coincide con el municipal.

**188.** Por lo anterior, la protección y eficacia de esos derechos deben actualizarse sin que **necesariamente** se subordinen a las categorías orgánicas o administrativas de los municipios.

### **c.2. Regímenes municipales diferenciados.**<sup>64</sup>

**189.** Precisamente en línea con lo ya destacado acerca de la discrepancia entre el alcance del derecho de autonomía y el régimen administrativo municipal, la Sala Superior de este

---

<sup>64</sup> Argumentos sostenidos en al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-39/2017.

Tribunal Electoral ha reconocido que el sistema constitucional prevé la existencia de **regímenes municipales diferenciados**, en el marco de la estructura constitucional del Estado federal mexicano, como se explica a continuación.<sup>65</sup>

**190.** Si bien el municipio libre es una institución política fundamental del Estado federal mexicano, en los términos del artículo 115 constitucional, también es una **institución flexible**, en el entendido de que ello no implica la creación de un nuevo nivel de gobierno ni de un tipo diferente de municipio.

**191.** En el plano fáctico, si bien existen municipios de población mayoritaria indígena (que pueden calificarse como “municipios indígenas en sentido estricto”), lo que puede determinarse mediante procedimientos medibles, existen también municipios en los cuales la población indígena es minoritaria, o bien donde se asientan una o más comunidades.

**192.** En tales condiciones, cabe reconocer la existencia de regímenes municipales diferenciados en función de los diferentes contextos normativos y fácticos de los municipios como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, en términos del primer párrafo del propio artículo 115 constitucional. Paralelamente, el ejercicio del derecho a la autonomía puede asumir modalidades diferenciadas, con arreglo a lo dispuesto

---

<sup>65</sup> SUP-JDC-1865/2015 y SUP-JDC-1966/2016.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

en el artículo 2º constitucional, según lo indicado en párrafos precedentes.

**193.** En todo caso, es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, aun cuando la población indígena sea minoritaria, o bien existan dos o más comunidades en un mismo territorio.

**194.** Ello implica reconocer que, si en los hechos **existen dos comunidades indígenas diferentes en un mismo territorio**, es posible concebir jurídicamente un régimen municipal diferenciado en el que coexistan **dos o más autoridades tradicionales**, con derechos, deberes y obligaciones recíprocos, con las mismas condiciones culturales de autonomía y autodeterminación.

### **c.3. Niveles y estándares de protección de los derechos de autonomía de las comunidades indígenas.<sup>66</sup>**

**195.** Ahora bien, en un estado democrático de derecho en el que se protege al mismo nivel la libertad y los derechos político-electorales de los individuos y a su vez los derechos de las comunidades indígenas a determinar y mantener sus sistemas tradicionales de normas, se generan necesariamente tensiones entre ambos derechos.

**196.** En este sentido, como se señaló anteriormente, es indispensable que se determine el tipo de conflicto que está

---

<sup>66</sup> Argumentos sostenidos en al resolver el SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-39/2017.

sometido a los órganos jurisdiccionales para poder resolverlo atendiendo a una perspectiva intercultural.

**197.** Sobre este punto es importante precisar que la Sala Superior ha señalado que, en los conflictos **intercomunitarios**, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

**198.** Estas tensiones implican la vigencia de los derechos en relaciones de dos sujetos que se encuentran en un plano de igualdad, o bien, en una relación de horizontalidad.<sup>67</sup>

**199.** En este sentido, los conflictos de autonomía de dos comunidades indígenas son una especie de conflicto creado por la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en relaciones de dos sujetos de derechos que están en una situación de simetría.

**200.** En principio, no existen normas que resuelvan conflictos intercomunitarios en los que se tensionan dos derechos fundamentales de dos comunidades. Por lo que éstos conflictos deben arreglarse aplicando directamente la Constitución, teniendo en cuenta el peso específico de los

---

<sup>67</sup> En esa argumentación la Sala Superior sigue la doctrina de la eficacia horizontal de la Constitución y los derechos fundamentales (*drittwirkung*), establecida por el Tribunal Constitucional Alemán en el caso Lüth; *BVerfGE 7, 198*. Doctrina que ha sido reconocida como parte de la doctrina constitucional de los derechos fundamentales en nuestro país también por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia cuyos datos de identificación y rubro son los siguientes: Décima Época; Registro: 159936; Primera Sala; Jurisprudencia; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2; 1a./J. 15/2012 (9a.); Página: 798; rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

principios que se relacionan con el pluralismo cultural (primer párrafo, artículo 2), la autonomía y la autodeterminación, y las circunstancias específicas de cada caso, para poder valorar hasta donde alcanzan los derechos de ambas comunidades y/o cuando implican una restricción a la esfera de autonomía y derechos de la otra.

**201.** Sin embargo, deben distinguirse de aquellos conflictos en los que los ciudadanos oponen sus derechos fundamentales en relaciones jurídicas frente al Estado, o frente a su comunidad, en cuyo caso debe valorarse la proporcionalidad de las medidas que suponen *restricciones internas* atendiendo a los derechos fundamentales en juego.

**202.** Este tipo de relaciones (que generalmente son comunidad-Estado o bien comunidad-individuo) generalmente son de supra-subordinación entre los sujetos, lo que permite tener, en principio, una perspectiva de maximización, en la medida de lo posible, de los derechos fundamentales, ya que éstos son una limitante constitucional del ejercicio del poder y de defensa de los derechos de los sujetos más desprotegidos.

**203.** En este tipo de casos, la Sala Superior ha seguido una línea jurisprudencial fuerte en el sentido de reconocer límites a la autonomía de las comunidades indígenas en los derechos fundamentales de sus individuos y protegerlos frente a intervenciones no justificadas que comentan las comunidades en su perjuicio.

**204.** Tales criterios han sido sustentados en las tesis de jurisprudencia identificados con las claves 22/2016, de rubro **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**<sup>68</sup> y en la tesis de jurisprudencia 37/2014 cuyo rubro es **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**<sup>69</sup>.

**205.** Respecto a este último criterio, la Sala Superior determinó que si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la **universalidad del voto**, no serán válidas.

**206.** En este sentido, determinó que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

---

<sup>68</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 47 y 48.

<sup>69</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 64 y 65.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**207.** Sin embargo, la propia Sala Superior, al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-33/2017, SUP-REC-39/2017 y SUP-REC-1187/2017, que finalmente dieron origen a la tesis de jurisprudencia 18/2018, cuyo rubro es **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN”**,<sup>70</sup> atemperó los efectos de la vulneración al principio de universalidad del voto; siendo primeramente indispensable determinar el tipo de conflicto comunitario que se pone a consideración de los órganos jurisdiccionales para poder resolverlos y en consecuencia ponderar los derechos que se encuentran en conflicto.

**208.** En este contexto, la Sala Superior ha considerado que en las relaciones en las que se encuentran dos sujetos con iguales derechos (comunidad-comunidad), la relación jurídica provoca una colisión entre ellos, y la necesaria ponderación entre ambos por parte del operador jurídico para resolver los conflictos, considerando que se trata de dos sujetos que requieren igual protección y están en un plano horizontal, de manera que las interferencias en un derecho fundamental están en correlación directa con la satisfacción del otro derecho con el que colisiona.

**209.** Por tanto, para resolver conflictos entre dos comunidades igualmente autónomas el juzgador no puede

---

<sup>70</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

recurrir a un ejercicio de maximización y protección unilateral de uno de los derechos en conflicto, sino que debe realizar una ponderación de aquellos derechos y dimensiones que colisionen.

**c.4. Universalidad del voto.**<sup>71</sup>

**210.** En el caso concreto, el principio fundamental que aducen los actores que se vulneró es el de universalidad del voto, debido a que la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, no participó en la Asamblea Comunitaria en donde se eligieron a las Autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya, situación que validó el Instituto Electoral local y posteriormente el Tribunal local.

**211.** Sobre el particular, la Sala Superior ha considerado que para ejercer el voto, se debe tener el carácter de ciudadano y no estar suspendido en el ejercicio de los derechos político-electorales; es decir, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos de cualquier nivel de gobierno, sin que sean relevantes otras circunstancias, condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

**212.** El criterio sobre el que se apoya esta igualdad democrática es únicamente el de ser ciudadano en el

---

<sup>71</sup> Argumentos sostenidos en al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-39/2017.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

ejercicio y goce de los derechos políticos que le son inherentes; esto es, el único factor relevante para su establecimiento es la pertenencia a la comunidad política sobre la que la autoridad electa ejercerá sus funciones.

**213.** En específico, el derecho al voto es fundamental, de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión no es absoluto, sino requiere ser limitado por el legislador ordinario competente a través de una ley, tal como se establece en el artículo 35 de la Constitución. En el caso de las comunidades indígenas, debe entenderse que son las propias normas del sistema normativo interno las que delimitan este ejercicio.

**214.** Al respecto, es preciso señalar que el vínculo de la ciudadanía y ciudadanos a una determinada comunidad política (Estado, municipio, comunidad indígena) puede válidamente establecerse, en términos generales, mediante ciertos criterios no taxativos, entre los que se encuentran los siguientes:

**a) Por nacimiento en el territorio:** se trata del criterio *ius soli* (derecho del suelo) según el cual el sólo hecho del nacimiento en un determinado territorio es suficiente para configurar el vínculo político.

**b) Por nacimiento fuera del territorio:** se da cuando una persona, independientemente del lugar dónde nace, adquiere el vínculo por la relación de filiación con su

madre o padre (*ius sanguinis*).

**c) Por residencia:** se adquiere por el hecho de residir en un lugar, incluso es un requisito de elegibilidad que deben cumplir quienes pretenden obtener un cargo de elección popular, cuando no son originarias de donde se realice la elección, pues la finalidad es que exista una relación entre el representante o gobernante con la comunidad.<sup>72</sup>

**215.** Así resulta válido, desde una perspectiva constitucional que las comunidades políticas delimiten a sus electores por criterios proporcionales y objetivos que revelen pertenencia a la comunidad. Requisitos que desde una perspectiva intercultural también adquieren un matiz distinto, que va más allá de un vínculo territorial o filial.

**216.** Esto es, las comunidades indígenas generan sus propios sistemas que les permiten, de forma autónoma, considerarse como miembros de su comunidad. Por ello, los requisitos de pertenencia a una comunidad política pueden derivar de sus propias tradiciones, cultura y cosmovisión.

**217.** Con base en ello, se puede afirmar que la universalidad del voto sólo tiene como ámbito de protección y validez al interior de la comunidad, siempre que se vincule con criterios de pertenencia. De lo contrario se llegaría a extremos en los que cualquier persona

---

<sup>72</sup> Lo anterior lo sostuvo la Sala Superior en el SUP-JRC-0174-2016

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

podría votar y ser electa para cualquier cargo, sin pertenecer a la comunidad ni tener vínculo alguno con ella.

**218.** Igualmente, entender la universalidad del voto sin el vínculo a la comunidad indígena, implicaría que todas las personas de una comunidad puedan ser elegidas como autoridades tradicionales de otra diversa.

**219.** Lo anterior también tiene sustento en el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus propias autoridades, ya que sólo las personas que pertenecen a esas comunidades pueden elegir y ser elegidas.

### **c.5 Universalidad del voto en la elección de San Jerónimo Tlacoahuaya.<sup>73</sup>**

**220.** Esta Sala Regional considera que, dado que San Jerónimo Tlacoahuaya y la Agencia de Macuilxóchitl de Artigas Carranza son comunidades autónomas, cada una puede delimitar los criterios de pertenencia a la comunidad para poder votar y ser votados como sus autoridades tradicionales.

**221.** De manera que en el ejercicio de esos derechos de autonomía y autodeterminación, las comunidades pueden determinar válidamente que sólo quienes pertenecen a San Jerónimo Tlacoahuaya tienen el derecho al voto en esa comunidad, mientras que sólo quienes pertenecen a la

---

<sup>73</sup> Argumentos similares fueron sostenidos en el SUP-REC-33/2017 y SUP-REC-39/2017.

comunidad de Macuilxóchitl de Artigas Carranza pueden votar y ser electos como autoridades de la misma.

**222.**En este contexto a juicio de esta Sala Regional la sentencia del Tribunal local fue conforme a Derecho, pues reconoció que el principio de universalidad del sufragio admite modulaciones<sup>74</sup>, siempre que estas sean razonables, siendo que en el caso el impedimento de participar en la Asamblea General Comunitaria de Elección se encontraba justificada, ya que se ve involucrada la pertenencia e identidad de los miembros de la comunidad indígena que llevó a cabo la elección.

**223.**Por tal motivo, el Tribunal local concluyó que, al tratarse de comunidades indígenas, una no puede entrometerse en la vida política de la otra, pues sería una intromisión a su Sistema Normativo Interno.

**224.**Tal determinación se considera fue conforme a Derecho, porque como se razonó, **el principio de universalidad del voto se vincula fuertemente con la pertenencia a la comunidad política.** Es decir, el derecho a votar es universal para todas las personas que cumplan con los requisitos de pertenencia a la comunidad.

**225.**Por ello, si San Jerónimo Tlacoahuaya sostiene que conforme a su propio sistema normativo sólo pertenecen aquellos ciudadanos de la comunidad-cabecera, entonces sólo esos ciudadanos tienen ese derecho. De manera que, si

---

<sup>74</sup> Página 30 de la sentencia impugnada.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

la comunidad de Macuilxóchitl de Artigas Carranza es autónoma e independiente de la primera, es posible considerar que quien pertenece a la Agencia Municipal no cumple los requisitos para ser ciudadano de la cabecera.

**226.** Así, la perspectiva intercultural permite estimar que no se vulnera el derecho a la universalidad del voto de la Agencia, porque si se considera a Macuilxóchitl de Artigas Carranza como una comunidad autónoma y autodeterminada, el derecho comunitario de participación se cumple al interior de la propia comunidad de la Agencia. De ahí que no le asista razón a los actores en el sentido de anular la elección de San Jerónimo Tlacoahuaya, porque, en este caso concreto, la universalidad del voto de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, sólo tiene ámbito de aplicación en la propia comunidad.

**227.** Desde esa perspectiva, el actual conflicto se trata de **una colisión de dos derechos de autonomía**, por un lado, San Jerónimo Tlacoahuaya que quiere mantener su sistema de elecciones sin interferencias de otra comunidad y, por otro lado, Macuilxóchitl de Artigas Carranza que quiere intervenir en las decisiones que toma la cabecera y que afectan su autonomía.

**228.** Esta colisión de derechos no se resuelve con la nulidad de la elección, porque esa medida no cumple con el tercer nivel de análisis para resolver la colisión de principios, consistente en que la medida analizada sea necesaria para el fin que busca, porque existen otras alternativas que llegan al

mismo fin legítimo buscado, sin que se vulnere la autonomía de San Jerónimo Tlacoahuaya.

**229.** Esas otras medidas que permiten la maximización de los dos derechos pueden consistir en lo siguiente.

**230. Reconocer** a la comunidad de Macuilxóchitl de Artigas Carranza como una comunidad autónoma y en condiciones de igualdad con la cabecera. A partir de lo cual, se pueden prever acciones que consistan en vincular a la comunidad de San Jerónimo Tlacoahuaya para que abra canales de comunicación y negociación con Macuilxóchitl de Artigas Carranza, a efecto de generar acuerdos que cumplan ambas partes respecto de cómo participará la Agencia en las decisiones que afecten a su comunidad.

**231.** Lo anterior, en el entendido de que esta sentencia reconoce a la Agencia como comunidad autónoma, por lo que tiene todos los derechos correspondientes para lograr que sea tratada como una comunidad con los mismos derechos que la cabecera, por ejemplo, a que se **le consulte** de todas las decisiones que le puedan afectar.

**232.** En este sentido a fin de maximizar los derechos de las comunidades que se encuentran en conflicto, se **vincula** tanto al Instituto Electoral local como a San Jerónimo Tlacoahuaya y Macuilxóchitl de Artigas Carranza para generar el diálogo entre ambas comunidades, a efecto de elaborar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de la Agencia Municipal.

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**233.** En este contexto, se considera que obligar a San Jerónimo Tlacoahuaya a incluir el derecho al voto de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, genera una intervención de la autoridad estatal en un conflicto intercomunitario, sin poner antes las condiciones para que se solucione a partir del ejercicio de ambas autonomías.

**234.** Por todo lo anterior, es que a juicio de esta Sala Regional, los conceptos de agravio son infundados.

### **III. Indebido procedimiento de mediación**

#### **Expediente SX-JDC-21/2020**

##### **a. Planteamiento**

**235.** Los actores del aludido juicio aducen que es indebida la sentencia impugnada, toda vez que se razona que se tomó en consideración el informe circunstanciado que la autoridad responsable rindió en el juicio local, en la que manifestó que no se alcanzaron los acuerdos para modificar el Sistema Normativo Interno, aduciendo que se atendieron sus escritos en los que solicitaron participar en la mesa en la que se abordó lo relativo al derecho a votar de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza en la Asamblea General Comunitaria donde se elegirían a las autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya para el periodo 2020-2022; siendo que en realidad no se les dio respuesta a sus solicitudes.

**236.**En este sentido, aducen que se debe reponer el procedimiento, pues existió una vulneración a sus derechos porque no fueron llamados a integrar el proceso de mediación, con lo que se conculcó su derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos.

**b. Decisión**

**237.**A juicio de esta Sala Regional los conceptos de agravio son **infundados**.

**238.**Ello es así debido a que, en el caso concreto, la petición hecha por los actores no atañe a una persona o personas en lo individual, sino que involucra el derecho de todos los habitantes de la Agencia Municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza a participar en la Asamblea General de Elección donde se elegirían a las autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya para el periodo 2020-2022.

**239.**En este sentido, tal como lo señaló el Tribunal local, la petición fue colmada, pues finalmente se realizaron las mesas de trabajo que se desarrollaron entre integrantes del Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya y representantes de la Agencia junto con habitantes de esta; ello con la finalidad de analizar la posibilidad de que los habitantes de la Agencia participen con derecho de votar y ser votados en la Asamblea General de Elección del referido Ayuntamiento.

**c. Justificación**

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**240.** Al caso, como se señaló en el apartado anterior, tanto los actores como los representantes de la Agencia Municipal, así como diversos ciudadanos de dicha agencia<sup>75</sup>, solicitaron participar en la aludida Asamblea General Comunitaria para poder votar y ser votados.

**241.** En este contexto, la citada petición de participar no atañe a una persona o personas en lo individual, sino que involucra el derecho de todos los habitantes de la Agencia Municipal que estén en posibilidad de ejercer sus derechos político-electorales de votar y ser votado, es decir, atañe a la comunidad en su conjunto.

**242.** Ahora bien, como se señaló, derivado de las peticiones, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto local, convocó a mesas de diálogo entre las autoridades Municipales de San Jerónimo Tlacoahuaya y las autoridades de la citada Agencia, así como ciudadanos de esta.

**243.** Siendo que las mesas se realizaron los días veintiocho de agosto;<sup>76</sup> nueve de septiembre;<sup>77</sup> veintitrés de

---

<sup>75</sup> Escrito de fecha 15 de julio de 2019, presentados por autoridades de la Agencia Municipal (foja 116); escrito de 16 de julio de 2019, presentado por los actores en el juicio SX-JDC-21/2020 (foja 178); escrito de ocho de agosto de 2019, presentado por diversos ciudadanos de la Agencia Municipal (foja 207). Todas las fojas corresponden al Cuaderno Accesorio 1 del expediente SX-JDC-17/2020.

<sup>76</sup> Sólo asistieron los representantes del Instituto Electoral local, autoridades de la Agencia Municipal y ciudadanos de esta, sin que estuvieran presentes las autoridades municipales (foja 237 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>77</sup> Sólo asistieron los representantes del Instituto Electoral local, autoridades de la Agencia Municipal y ciudadanos de esta, sin que estuvieran presentes las autoridades municipales (foja 242 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

septiembre;<sup>78</sup> ocho de octubre;<sup>79</sup> quince de octubre;<sup>80</sup> y veinticinco de octubre<sup>81</sup>.

**244.** En este sentido, a juicio de esta Sala Regional, la petición de los actores fue colmada puesto que finalmente se llevaron a cabo las mesas de trabajo en las que representantes de la Agencia de Macuilxóchitl de Artigas Carranza y ciudadanos de ésta participaron en las mesas de trabajo que se desarrollaron junto con los representantes del Ayuntamiento, ello con la finalidad de analizar la posibilidad de que todos los habitantes de la Agencia Municipal que estén en posibilidad de ejercer sus derechos político-electorales de votar y ser votado pudieran hacerlo en la Asamblea General Comunitaria, ello con independencia del resultado de las citadas mesas de trabajo.

**245.** En este sentido, a juicio de esta Sala Regional el concepto de agravio es **infundado**, pues finalmente se abordó la pretensión de que se analizara la posibilidad de que los habitantes de la Agencia de Macuilxóchitl de Artigas Carranza pudieran participar en la Asamblea General de Elección de los Integrantes del Ayuntamiento.

#### **SÉPTIMO. Sentido y efectos de la sentencia.**

---

<sup>78</sup> Sólo asistieron los representantes del Instituto Electoral local, autoridades de la Agencia Municipal y ciudadanos de esta, sin que estuvieran presentes las autoridades municipales (foja 250 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>79</sup> Estuvieron presentes representantes de todas las partes involucradas (foja 254 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>80</sup> Se da cuenta que estuvieron presentes las partes involucradas; no obstante, existió imposibilidad de desarrollarse la sesión. (foja 264 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

<sup>81</sup> Solo estuvieron presentes representantes del Instituto Electoral local. (foja 275 del Cuaderno Accesorio 1, del expediente SX-JDC-17/2020).

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

**246.**En atención a las consideraciones expuestas, lo procedente es **confirmar** la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dictada en los juicios electorales de los Sistemas Normativos Internos JNI/78/2019 y acumulados JNI/85/2019 y JNI/25/2020.

**247.**No obstante lo anterior, a fin de maximizar los derechos de las comunidades que se encuentran en conflicto, se **vincula** tanto al Instituto Electoral local como a San Jerónimo Tlacoahuaya y Macuilxóchitl de Artigas Carranza para generar el diálogo entre ambas comunidades, a efecto de elaborar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de la Agencia Municipal.

**248.**Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de estos juicios se agregue al expediente respectivo para su legal y debida constancia.

**249.**Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente **SX-JDC-21/2020** al diverso **SX-JDC-17/2020**, al ser éste el primero que se recibió en esta Sala Regional. En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia al juicio acumulado.

**SEGUNDO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**TERCERO.** Se **vincula** tanto al Instituto Estatal Electoral y de

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Participación Ciudadana de Oaxaca como a San Jerónimo Tlacoahuaya y Macuilxóchitl de Artigas Carranza para generar mecanismos de diálogos y acuerdos entre ambas comunidades, ello con la finalidad de arribar a consensos sobre la participación política y protección de los derechos de la Agencia Municipal.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a los actores y a los terceros interesados, por conducto del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en auxilio de las labores de esta Sala Regional; de **manera electrónica u oficio**, anexando copia certificada de la presente sentencia, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; también de **manera electrónica u oficio** al Ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, por conducto del referido Instituto electoral local en auxilio de las labores de esta Sala; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por **mayoría** de votos, la Magistrada Eva Barrientos Zepeda y el Magistrado Presidente Enrique

**SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Figuroa Ávila, con el voto en contra del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, quien emite voto particular. Todos integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**EVA BARRIENTOS  
ZEPEDA**

**ADÍN ANTONIO DE LEÓN  
GÁLVEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ FRANCISCO DELGADO ESTÉVEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 193 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ, EN**

**LA SENTENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SX-JDC-17/2020 Y ACUMULADO SX-JDC-21/2020.**

Con el debido respeto a mi compañera y compañero integrantes de esta Sala Regional, no comparto el sentido de la presente sentencia, pues difiero de las razones que la sustentan.

La determinación de la mayoría es confirmar la sentencia controvertida pues consideran que fue conforme a Derecho que el Tribunal local haya determinado que la controversia que le fue planteada constituye un conflicto intercomunitario.

Lo anterior, al considerar que del análisis del contexto de la agencia municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza y de San Jerónimo Tlacoahuaya, se concluye que las mismas son comunidades autónomas entre sí y, que si bien, no se ordenó el desahogo del dictamen antropológico, lo cierto es que tal medida constituye una diligencia para mejor proveer, por lo que tal atribución es una facultad potestativa del órgano resolutor, siendo que en el caso, existen los elementos suficientes para poder concluir que el conflicto es de carácter **intercomunitario**.

Asimismo, el proyecto señala que, dado que San Jerónimo Tlacoahuaya y la agencia municipal de Artigas Carranza son comunidades autónomas, cada una puede delimitar los criterios de pertenencia a la comunidad para poder votar y ser

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

votados como autoridades tradicionales. Así, la perspectiva intercultural permite estimar que no se vulnera el derecho a la universalidad del voto de la agencia, porque si se considera a la agencia municipal como una comunidad autónoma y autodeterminada, el derecho comunitario de participación se cumple al interior de la propia comunidad de la agencia.

Sin embargo, justifico mi disenso sobre la premisa de que en la asamblea electiva —para elegir a las autoridades del ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya— se transgredió el principio de universalidad del sufragio, al impedirse a las ciudadanas y ciudadanos de la agencia municipal de Macuilxóchitl de Artigas Carranza, el ejercicio del derecho a votar y ser votado en la elección realizada bajo el sistema normativo interno de esa comunidad.

Como ya señalé, la determinación de la mayoría parte de la base de que en el territorio que ocupa el municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, se asientan dos comunidades indígenas con sistema normativo y autoridades propias —cabecera y agencia municipal—, y se motiva que el conflicto o tensión existente entre ambas deriva, principalmente, en el interés de la agencia para poder votar y ser votados en la asamblea electiva para elegir a los integrantes del ayuntamiento de San Jerónimo Tlacoahuaya, siendo que dicha participación no ha podido materializarse.

Ahora bien, en opinión de quien suscribe, con independencia de que en el territorio del municipio se asienten dos comunidades indígenas con sistemas normativos propios, las

## SX-JDC-17/2020 y Acumulado

normas constitucionales en que se prevé la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas **no faculta a esa comunidad a privar del derecho fundamental al sufragio a las ciudadanas y ciudadanos**, ni tampoco a discriminar a alguno de los grupos asentados en el territorio del municipio, estableciendo categorías entre sus habitantes por razón de la ubicación de su asentamiento geográfico, impidiéndoles participar en la elección del gobierno por no residir en la cabecera.

Además, es de señalarse que en autos no existe constancia en la que se advierta de manera clara que la agencia municipal y la cabecera municipal son entidades autónomas, y que tal circunstancia justifica que se restrinja la participación de los ciudadanos de la agencia en la elección de los integrantes del ayuntamiento quedando el proyecto en meras manifestaciones dogmáticas. Por lo que considero que no se tienen los elementos necesarios para conocer el contexto de las comunidades indígenas implicadas en el presente asunto.

Asimismo, en consideración de un servidor, la conclusión a la que se arriba en la sentencia se contrapone al marco normativo constitucional, legal y jurisprudencial que regula las elecciones en los Ayuntamientos regidos por sistemas normativos internos; dado que el reconocimiento que se hace de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, en modo alguno justifica la violación del derecho a ser votados

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

para formar parte del ayuntamiento, de los ciudadanos pertenecientes a las agencias.

En efecto, considero que, con independencia de que en un municipio se asienten dos o más comunidades indígenas con instituciones y sistemas electivos de sus autoridades distintas, ello no puede privar a las ciudadanas y ciudadanos que no residen en la cabecera municipal de participar en la elección de autoridades municipales, ya que nuestro ordenamiento constitucional es claro en el sentido de señalar que no se debe privar de ese derecho a todas las personas que habitan en un municipio determinado.

No es obstáculo para la conclusión anterior, el hecho de que las agencias municipales cuentan con autoridades propias, pues la función que los ayuntamientos deben desempeñar, reside esencialmente en administrar los recursos que se asignan al municipio para la prestación de los servicios públicos, así como representarlo directamente ante las autoridades estatales, de manera que privar a los ciudadanos que habitan en las agencias municipales de participar en la elección del ayuntamiento no sólo les restringe el derecho al sufragio activo y pasivo, sino también al de ser representados ante las autoridades estatales.

Ahora bien, la postura expuesta en el presente voto, no implica el desconocimiento del derecho a la autodeterminación y autorregulación de los pueblos y comunidades indígenas, por el contrario, se encuentra dirigida a buscar la armonía entre las normas tradicionales o

consuetudinarias con las normas constitucionales y los derechos fundamentales de los ciudadanos, a fin de garantizar que, con independencia de que cada comunidad cuente con sus autoridades tradicionales, el órgano encargado de la administración de recursos y de representar al municipio, emane de la voluntad de todos los ciudadanos del municipio sin hacer distinción motivada por su residencia o ubicación territorial.

En efecto, si bien se está en presencia de una elección realizada con base en las prácticas y procedimientos tradicionales de un sistema normativo interno, reconocido en el artículo 2, párrafo quinto, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta no puede llegar al extremo de hacer nugatorio el derecho fundamental de las mujeres y los hombres indígenas del derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad, pues tal y como se establece en la propia disposición constitucional “***en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales***”.

Así, aun cuando se trate de una elección regida por un sistema normativo interno, los principios constitucionales en la materia deben ser observados, pues como se señaló, en el precepto constitucional mencionado, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados, pero siempre en un marco que garantice la universalidad del sufragio.

Asimismo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca es congruente con el principio anterior, pues su artículo 16 reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como del pueblo y comunidades afromexicanas, derecho que se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

En dicha disposición también se refiere que la ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas y del pueblo y comunidades afromexicanas, reconociéndoles sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su

acervo cultural y, en general, para todos los elementos que configuran su identidad.

Por su parte, el artículo 25 apartado A, fracción II, de la Constitución local dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana, se rige por las bases que se prevén en ese propio precepto, entre las que se encuentra la previsión de que la Ley protegerá y promoverá las instituciones y prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, prescribiendo, de manera categórica que **en ningún caso las instituciones y prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas.**

Asimismo, el artículo 29 de la propia Constitución local dispone que la elección de los ayuntamientos se hará mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo y que en los municipios con comunidades que se rigen por los sistemas normativos indígenas se observará lo dispuesto por el artículo 25 apartado A, fracción II de esa constitución y la legislación reglamentaria, reconociendo la autonomía como la base de gobierno interno y organización de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; aunado a que los

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

municipios con comunidades indígenas y afroamericanas integrarán sus ayuntamientos con representantes de éstas, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley.

Por otra parte, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca es congruente con los postulados antes mencionados, ya que en el artículo 273, párrafo 4, relativo a la renovación de los ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por normativos internos, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución local y la Soberanía del Estado.

En tanto, el artículo 276, párrafo 2, establece que el ejercicio de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades y municipios que se rigen bajo sistemas normativos indígenas, se podrán restringir exclusivamente por razones de capacidad civil o mental, condena penal con privación de libertad, o con motivo de la

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

defensa y preservación de sus prácticas, procedimientos, instituciones y principios que dan sustento a su comunidad y libre determinación.

Como se ve, el hecho de ser ciudadana o ciudadano de una agencia municipal, no se encuentra comprendido como causa para restringir su derecho a ser votado para ser electo para los cargos y servicios establecidos en sus sistemas normativos internos.

Cabe señalar que la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, también es congruente con el principio de universalidad del sufragio, pues de lo previsto en los artículos 3, 14, 16 y 17, 25 de ese ordenamiento, se advierte que ninguna restricción se establece para que los ciudadanos de los municipios puedan ejercer el derecho político-electoral a votar y ser votados en razón de residir fuera del territorio que comprende la cabecera municipal.

Por tanto, el derecho a acceder en igualdad de circunstancias para toda clase de comisiones o cargos de carácter municipal y de votar y ser votados para los cargos de elección popular de carácter municipal, se encuentra tutelado para todos los ciudadanos del municipio, lo que incluye a los ciudadanos de las agencias municipales.

Ahora bien, este Tribunal Electoral también ha sustentado en diversos precedentes que si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residan en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar y ello significaría la transgresión al principio de universalidad del sufragio; lo cual, incluso dicho criterio fue retomado en la jurisprudencia 37/2014, de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**.

Del marco normativo y jurisprudencial antes expuesto, es posible desprender que, si bien existe un reconocimiento pleno a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas por parte del Estado Mexicano, el cual se replica y profundiza en los ordenamientos del Estado de Oaxaca, en todos los ordenamientos, **las decisiones que se tomen en esas comunidades en ejercicio de su libre determinación y autonomía, tendrán que ser con plena observancia a las normas rectoras de esos mismos ordenamientos, y en especial, a los derechos humanos en ellos tutelados.**

En ese orden de ideas, debe tenerse presente que, en términos de lo previsto en el artículo 115, de la Constitución Federal, y con independencia de la manera en que se eligen los integrantes de los ayuntamientos, ya sea mediante un sistema normativo indígena o con base en un proceso electoral reglado en la Ley, esas autoridades colegiadas gobiernan la totalidad del municipio, administran los recursos de la hacienda pública, se encargan de prestar los servicios expresamente previstos en el ordenamiento constitucional, y fungen como representantes del municipio frente al gobierno

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

del Estado, sin que exista alguna autoridad intermedia entre estos.

Así, la exclusión de ciudadanas y ciudadanos de una elección de integrantes de un ayuntamiento como órgano gobernante del orden municipal implica tanto la privación del derecho fundamental a votar y ser votado, así como del derecho a contar con gobernantes a los que pueda hacer exigible el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos expresamente listados en la Norma Fundamental.

Por todo ello, el estudio sobre la violación a derechos fundamentales de las ciudadanas y los ciudadanos indígenas que habitan un municipio no implica una intromisión injustificada en el sistema normativo interno, pues tiene por objeto, no sólo observar que las normas tradicionales de ese sistema y su correspondiente aplicación se ajuste a los parámetros mínimos establecidos por el constituyente, sino también a garantizar el respeto y observancia plena del derecho fundamental a votar y ser votado de los ciudadanos y a permitir la auténtica y efectiva representación de la ciudadanía en los órganos de gobierno.

También debe señalarse que una perspectiva intercultural no puede servir de sustento para facultar a las comunidades regidas por sistemas normativos internos a desconocer los derechos de los habitantes en la cabecera municipal, toda vez que ese criterio interpretativo no puede contravenir las bases y principios constitucionales, ni los derechos humanos,

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

y mucho menos puede facultar a una comunidad a desconocer los derechos de otras, pues si bien es cierto que la elección de autoridades de una comunidad no incide en el sistema normativo y representativo de otras, cuando existe una dependencia económica y ejecutiva para ejercer las funciones propias del gobierno y la prestación de servicios públicos básicos a los habitantes de una comunidad asentada en un agencia municipal, de otra que reside en la cabecera municipal, sí se configura una afectación a los derechos de los primeros, porque los actos y decisiones de sus autoridades tradicionales se encontrarán supeditadas a las decisiones y presupuesto que determine el gobierno de la comunidad asentada en la cabecera municipal, y no existirá autoridad que la represente para realizar gestiones o presentar propuestas al gobierno estatal.

Aunado a todo lo anterior, a mi consideración no se está desatendiendo la jurisprudencia 18/2018 de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN”**, pues dicho criterio es claro y categórico al señalar que es obligación del juzgador **identificar claramente** el tipo de controversias comunitarias que se sometan a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

Sin embargo, como ya lo manifesté, **no existe constancia en la que se advierta de manera clara que se está ante un conflicto intercomunitario** donde la agencia municipal de

## **SX-JDC-17/2020 y Acumulado**

Macuilxochitl de Artigas Carranza y San Jerónimo Tlacoahuaya son comunidades autónomas entre sí.

Es por todo lo anterior, que en mi opinión debe declararse la invalidez de la elección, para el efecto de que se designe a un Consejo Municipal integrado por representantes de la cabecera y de la agencia municipal, a fin de que se haga cargo de la administración hasta que se celebre una elección extraordinaria con base en normas emanadas de los acuerdos a que arriben los habitantes de las mismas, en las que se reconozca el derecho al sufragio de todos las ciudadanas y ciudadanos del municipio.

Es por las razones señaladas con anterioridad, que respetuosamente me aparto del criterio de la mayoría y formulo el presente voto particular.

**MAGISTRADO**

**ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ**