

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: JDC/12/2019.

ACTORES: MIGUEL CARRASCO
MARTÍNEZ Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y
DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE
OAXACA.

MAGISTRADA PONENTE: MAESTRA
ELIZABETH BAUTISTA VELASCO.

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** MAESTRO RAYMUNDO
WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ.

SECRETARIO: EDÉN ALEJANDRO
AQUINO GARCÍA.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a diecinueve de marzo de dos mil
diecinueve.**

Vistos para resolver los autos del expediente relativo al juicio ciudadano identificado con clave **JDC/12/2019**, promovido por Miguel Carrasco Martínez, Daniel Salas Morales, Francisco Basilio Rodríguez Hernández y Maurilio Baraquiel Carasco Luna, quienes se ostentan con el carácter de integrantes de la autoridad comunitaria denominada “Consejo de Principales”, además comparecen los ciudadanos Saúl Refugio Morales, Alberto Valentín Méndez Martínez, Iraldo Salas Niño, Avaloy Moreno Reyes y Lizbeth Moreno Arias, quienes se ostentan con el carácter de autoridades electas en asamblea general comunitaria de veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, todos integrantes de la comunidad indígena de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca¹, en contra del acuerdo general **IEEPCO-CG-SNI-91/2018**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca², en el que determinó declarar

¹ En adelante, actores.

² En adelante, autoridad responsable.

jurídicamente no válida la decisión de terminación anticipada del mandato del Presidente municipal e integrantes del Ayuntamiento Constitucional del municipio de San Miguel Tlacotepec, adoptados mediante asambleas de nueve y treinta de septiembre, así como de veintiocho de octubre, todas de dos mil dieciocho, y;

1. Resultando.

1.1 El trece de diciembre de dos mil dieciséis, la autoridad responsable, mediante el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-334/2016**³, calificó y validó la elección de concejales del ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Oaxaca, para el periodo comprendido del uno de enero de dos mil diecisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, quedando integrado el cabildo por los siguientes ciudadanos y ciudadanas:

Cargo	Propietarios (as)	Suplentes (as)
Presidente Municipal	Pedro Rafael León Camacho	Corazón Gutiérrez Cotés
Síndico Municipal	Manuel Méndez Lita	Algimiro Morales Reyes
Regidor de Hacienda	Rogelia Mora León	Angelica Lita López
Regidora de Obras Públicas	Angelica Hortencia Flores Martínez	Macedonia Esperanza García Camacho
Regidora de Educación	Isabel Santos Reyes	Olga Quiroz Méndez
Regidor de Salud	Arturo Manuel Morales Hernández	Miguel Rufino Camacho Morales

1.2 El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, la autoridad responsable, mediante el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-26/2018**⁴, determinó como no válida la decisión de terminación anticipada de mandato de las autoridades municipales del municipio de San Miguel Tlacotepec, toda vez que no cumplía con las normas comunitarias de dicho lugar; asimismo, determinó notificar a las autoridades municipales, para que sometieran a la decisión de su asamblea dicha petición de terminación anticipada y, en caso de no realizarlo, convocarían las autoridades tradicionales del indicado municipio.

³ Acuerdo general que puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2016/IEEPCO-CG-SNI-334-2016.pdf>

⁴ Acuerdo general que puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2018/IEEPCOSNI26.pdf>

La anterior determinación, se notificó a la autoridad municipal y al Consejo de Principales mediante oficios IEEPCO/DESNI/1781/2018 y IEEPCO/DESNI1782⁵.

1.3 Mediante oficio número **333/2018** de fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho, la autoridad municipal de San Miguel Tlacotepec, informó el cumplimiento dado al acuerdo IEEPCO-CG-SNI-26/2018⁶.

1.4 El veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, la autoridad responsable, mediante el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-91/2018**⁷, en el que determinó declarar jurídicamente no válida la decisión de terminación anticipada del mandato del Presidente municipal e integrantes del Ayuntamiento Constitucional del municipio de San Miguel Tlacotepec, adoptados mediante asambleas de nueve y treinta de septiembre de 2018, así como de veintiocho de octubre de dos mil dieciocho.

1.5 Mediante escrito de ocho de enero de dos mil dieciocho, presentado en este Tribunal el nueve siguiente, los actores presentaron juicio ciudadano a efecto de impugnar el acuerdo general **IEEPCO-CG-SNI-91/2018**, antes precisado.

1.6 Por proveído de nueve de enero de dos mil diecinueve, el magistrado presidente Miguel Ángel Carballido Díaz, tuvo por recibido el escrito de demanda y ordenó registrarlo bajo el número **JDC/12/2019**.

Asimismo, turnó los autos a la ponencia de la Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco, para la substanciación correspondiente.

1.7 Durante la sesión pública de esta fecha, los magistrados Miguel Ángel Carballido Díaz y Raymundo Wilfrido López Vásquez rechazaron el proyecto presentado por la magistrada ponente y se acordó designar al segundo de los señalados como responsable de preparar el engrose acorde a los posicionamientos formulados en la sesión.

⁵ Oficios consultables en fojas 358 y 360, del presente expediente.

⁶ Oficio consultable en foja 406, del presente expediente.

⁷ Documental visible a foja 677 a 684, del presente expediente.

2. Considerando.

2.1 Competencia.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸, establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV inciso c) numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 25 base D de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca⁹, dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

Asimismo, dicho precepto señala que en la substanciación y resolución de los medios de impugnación, las autoridades respetarán los sistemas políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, conforme a sus instituciones, resoluciones y prácticas democráticas, mediante una interpretación progresiva en el marco del pluralismo jurídico.

Mientras que el artículo 114 Bis de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado y, la fracción I de dicho precepto legal, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes de la materia.

De igual forma, en su último párrafo enfatiza que en la tramitación de los medios impugnativos del conocimiento de éste Tribunal, se

⁸ En adelante, Constitución Política Federal.

⁹ En adelante, Constitución Política Local.

deberán respetar los sistemas normativos indígenas, en el marco del pluralismo jurídico que prima en el Estado mexicano.

En ese sentido, el artículo 88 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca¹⁰, contempla el denominado *juicio electoral de los sistemas normativos internos*, el cual tiene como objeto que las y los ciudadanos por sí mismos y en forma individual, o a través de sus representantes legales, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones en los municipios y comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.

Ahora bien, del artículo 4, apartado 3, inciso d), en relación con los artículos 88 y 89, inciso b), todos de la Ley de Medios, se establece la competencia de este Tribunal Electoral, para conocer de las controversias que se presentan en las comunidades indígenas relacionadas con el proceso de elección de sus autoridades municipales o comunitarias.

Expuesto lo anterior, tenemos que en el caso concreto, los actores en su escrito de demanda, señala la vulneración a los principios e instituciones de la comunidad indígena de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, por parte del Consejo General del Instituto Electoral local, al haber declarado no válida la decisión de terminación anticipada del mandato del Presidente municipal e integrantes del Ayuntamiento, adoptados mediante asambleas de nueve y treinta de septiembre, así como de veintiocho de octubre, todas de dos mil dieciocho.

De ahí que, la controversia planteada, es competencia de este Tribunal Electoral, al ser la máxima autoridad en materia electoral en el estado, con facultades para conocer de las controversias esbozadas por ciudadanos de una comunidad indígena, que aducen la presunta vulneración a las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, como sucede en el presente caso.

¹⁰ En adelante, Ley de Medios de Impugnación.

2.2 Reencauzamiento.

De la demanda se advierte que los actores se duelen de la probable vulneración que realizó la responsable de las normas, principios, instituciones, procedimientos o prácticas electorales de la comunidad indígena de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, con la emisión del acuerdo general **IEEPCO-CG-SNI-91/2018**.

Por lo que, el acto impugnado encuadra en el supuesto de procedencia del juicio electoral de los sistemas normativos internos, previsto en los artículos 88 y 89, inciso b), de la Ley de Medios, ello es así, pues el acto impugnado se constriñe en analizar si fue correcta la determinación de la responsable de haber declarado no válida la decisión de terminación anticipada del mandato del Presidente municipal e integrantes del Ayuntamiento, adoptados mediante asambleas de nueve y treinta de septiembre, así como de veintiocho de octubre, todas de dos mil dieciocho.

Por lo anterior, es evidente que la vía idónea para controvertir la violación reclamada por los recurrentes en su demanda, es el juicio electoral de los sistemas normativos internos, por consiguiente, lo procedente es reencauzar el juicio a la vía procesal antes establecida.

En consecuencia, **se ordena al Secretario General de este Tribunal**, integrar el expediente respectivo y, registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos.

2.3 Causales de improcedencia.

Previo al estudio de fondo de la controversia planteada, resulta pertinente analizar si se actualiza alguna de las causales de improcedencia que hace valer la autoridad responsable, por ser su examen preferente y de orden público, en términos de lo dispuesto por el artículo 10 apartado 1 y 2, de la Ley de Medios.

a) frivolidad

La responsable establece la improcedencia del juicio, porque a su consideración los actores no establecen en su escrito de demanda la

descripción de agravios o el razonamiento jurídico encaminado a demostrar el perjuicio que les genera en su esfera jurídica el acto impugnado, en términos del artículo 10, numeral 1, inciso f), de la Ley de Medios.

Este Tribunal Electoral estima que la causal de improcedencia, es **infundada** porque constituyen argumentos que deben atenderse en el estudio de fondo, pues afirma la frivolidad de los agravios que expresa, lo cual se desprenderá del análisis de la demanda -en el entendido de que aplica la suplencia total de agravios, como se razonará más adelante- y de las documentales que integran el expediente, de ahí que no sea atendible en este momento.

Al respecto cobra aplicación la razón esencial de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE¹¹”**.

b) Falta de firma.

La responsable aduce la causal de improcedencia contenida en el artículo 10, inciso e), que refiere que el medio de impugnación será improcedente y por lo tanto será desechado de plano, cuando incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o h) del numeral 1, del artículo 9 de la Ley de Medios.

No se comparte el razonamiento realizado por la responsable, pues si bien es verdad que el escrito inicial de demanda no contaba con las firmas de dos de los promoventes, dicho requisito fue subsanado mediante diligencia de ratificación del escrito de demanda de veintiuno de enero de dos mil diecinueve, mediante la cual los ciudadanos Daniel Salas Morales y Saúl Refugio Morales, ratificaron el contenido del escrito de demanda que dio origen al presente expediente.

2.4 Requisitos de procedencia del juicio.

¹¹ Jurisprudencia P./J. 135/2001. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Registro 187973. Tomo XV, enero de 2002, página 5.

El medio de impugnación que se analiza satisface los requisitos generales previstos en la Ley de Medios, como a continuación se expone:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de los promoventes, se identifica el acto que les causa afectación, el órgano responsable y se expresan los agravios que estimaron pertinentes.

b) Oportunidad. El medio de impugnación se presentó oportunamente, ya que si bien el acto impugnado se emitió el veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, quienes recurren afirman haber tenido conocimiento del mismo el cuatro de enero pasado, por lo que el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley de Medios, transcurrió del siete al diez de enero de la presente anualidad, descontando los días cinco y seis, en razón de ser inhábiles, por lo tanto resulta inconcuso que su interposición se realizó dentro del término de cuatro días previsto para la interposición del juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia **8/2001**¹² sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.”**

Así como la jurisprudencia **28/2011**¹³, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.”**.

Ello, porque tratándose de comunidades indígenas y sus integrantes se deben tomar en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una

¹² Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tomo Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 233 y 234.

¹³ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tomo Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 221 a 223.

situación de discriminación jurídica. Por ejemplo, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio de la parte actora, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

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

En ese sentido, la interpretación más favorable en el presente caso se da tomando en cuenta que el plazo precisado no debe ser limitante cuando comparezcan miembros de comunidades o pueblos indígenas, sin que esto implique que no se tome en cuenta plazo alguno, por el contrario, se considera que en la aplicación de los plazos debe valorarse las circunstancias y el exceso en el término para decretar su oportunidad.

c) Legitimación. Se estima que se cumple con lo establecido en los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 87, inciso a y b), de la ley procesal electoral, toda vez que los actores por propio derecho, ostentándose como indígenas de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, siendo suficiente con la autoadscripción que realizan. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia **12/2013**¹⁴, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.”**

d) Interés jurídico. En efecto, los inconforme promueve el presente juicio a fin de impugnar la determinación que declaró no válida la decisión de terminación anticipada del mandato del Presidente municipal e integrantes del Ayuntamiento Constitucional del municipio de San Miguel Tlacotepec y el nombramiento de las nuevas

¹⁴ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

autoridades municipales, adoptados mediante asambleas de nueve y treinta de septiembre, así como de veintiocho de octubre, todos de dos mil dieciocho; por lo que es claro que se colma el requisito en estudio, al existir una probable violación al derecho político electoral de los recurrentes de participar en la toma de decisiones de la comunidad indígena.

c) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

Luego entonces, al haberse cumplido con todos los requisitos de procedibilidad y no existir causal notoria ni manifiesta de improcedencia, lo conducente es entrar al estudio de la controversia planteada.

2.5 Suplencia en la deficiencia de la queja.

Conforme a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 83, de la Ley de Medios, este Tribunal deberá suplir la deficiencia de la queja en forma total al resolver los medios de impugnación y las nulidades en las elecciones de Municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas.

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales.

Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales. Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia número 13/2008¹⁵, de rubro, **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.”**

¹⁵ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

Además de que todos los razonamientos y expresiones que aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva.¹⁶

Ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, el Tribunal se ocupe de su estudio.

Es así que, en ejercicio de tal suplencia, atendiendo a la pretensión final y exposiciones que asientan los enjuiciantes en su escrito inicial, por tratarse de integrantes de una comunidad indígena e independientemente de que no hagan valer agravios respecto del procedimiento de terminación anticipada, ni de la asamblea electiva de concejales para terminar el periodo del Municipio de San Miguel Tlacotepec, se realizará el estudio de los agravios, como se abordará en el apartado correspondiente.

2.6 Marco normativo.

Previo al estudio del fondo de la controversia planteada, se procede al análisis del marco constitucional y legal que resulta aplicable al caso concreto, así como del criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recientemente, respecto a este tipo de asuntos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 2º establece que, la Nación Mexicana es única e indivisible; tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización

¹⁶ Argumento ubicado en la jurisprudencia número 3/2000, de rubro, “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”

y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

La Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. 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.
- III. 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 que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México.

En ningún caso, las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

En el similar artículo 115, señala que, los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

El artículo 16, establece que, el Estado de Oaxaca tiene una composición multiétnica, multilingüe y pluricultural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran.

El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como del Pueblo y comunidades afroamericanas 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.

Asimismo, el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, y en general, de todos los elementos que configuran su identidad.

En el artículo 113, fracción I, señala que, la asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del período para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos.

Criterio del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.

La Sala Superior, al resolver el Recurso de Reconsideración identificado con la clave SUP-REC-55/2018, el seis de junio de este año, señaló que, aunque la Asamblea General Comunitaria tiene el derecho de prever y llevar acabo procedimientos de revocación de mandato, debe cumplir con los principios de certeza, participación libre e informada, así como la garantía de audiencia de las personas sujetas al proceso de revocación o terminación de mandato.

2.7 Determinación.

La pretensión de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado **IEEPCO-CG-SNI-91/2018** y, por ende, se declaren valido el procedimiento de revocación de mandato y nombramiento de nuevas autoridades del Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, realizado mediante **asambleas generales comunitarias** de fechas nueve y treinta de septiembre, así como la posterior de veintiocho de octubre, todas del año dos mil dieciocho.

En este sentido, de una lectura integral del escrito de **demanda**, este tribunal identifica que los **actores** hacen valer en esencia los siguientes agravios:

- a) Que la responsable no realizó un estudio exhaustivo de las actas de las asambleas generales comunitarias de nueve y treinta de septiembre, así como la posterior de veintiocho de octubre, todas del año dos mil dieciocho.
- b) Que el acta de la asamblea general comunitaria de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, no se desahogó en términos de lo ordenado en el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-26/2018

Por lo tanto, este Tribunal electoral del estado de Oaxaca, considera que los agravios hechos valer por los recurrentes resultan infundados e inoperantes; resultando insuficientes para alcanzar su pretensión final, como se establecerá continuación.

a. Indebida valoración del proceso de revocación de mandato y nombramiento de nuevas autoridades.

Los recurrentes aducen que las asambleas de nueve y treinta de septiembre y de veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, fueron convocadas por el Consejo de Principales de acuerdo al sistema normativo de la comunidad indígena, siendo que en la primera asamblea se determinó la terminación anticipada de sus autoridades municipales, que si bien se realizan tres asambleas electivas para el nombramiento de sus nuevas autoridades municipales, lo que si bien modifica el sistema normativo de la comunidad, la responsable no consideró que se trataba de una situación extraordinaria.

Por lo tanto, consideran que el proceso de revocación y elección de nuevas autoridades, debe ser estudiado atendiendo a las circunstancias bajo las cuales se desarrolló, como lo es que la comunidad había corrido al presidente municipal y este ya no se encontraba en funciones.

También consideran que la responsable no tomó en consideración que se habían clausurado las instalaciones que ocupa la presidencia y por lo tanto, al no contar con presidente municipal e integrantes del cabildo, la única autoridad para convocar a la asamblea general comunitaria, es el Consejo de Principales.

Además exponen que, la primera asamblea relativa a la revocación de mandato debe estudiarse para su validez a partir de dos terceras partes de la mayoría absoluta; la segunda asamblea con el 50% más uno en su mayoría absoluta y en la tercera asamblea con los ciudadanos que asistan, teniendo como válido el acuerdo en su mayoría simple.

Concluyen afirmando que al cumplir con el sistema normativo de la comunidad el Consejo de Principales era la autoridad competente para convocar a una asamblea general comunitaria, para poner a consideración de la misma la terminación anticipada de mandato de las autoridades municipales del periodo 2017-2019.

Este Tribunal Electoral considera **infundado** el agravio hecho valer por los recurrentes, pues en esencia se comparte lo razonado por la responsable, en el sentido que en la asamblea general comunitaria de

terminación anticipada, no se garantizó el principio de certeza; el derecho de audiencia de las autoridades destituidas y no fue emitido por mayoría calificada.

En este sentido, debe destacarse que, el artículo 113 de la Constitución Política local, señala que la asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del período para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos. Así mismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de reconsideración bajo la clave SUP-REC-55/2018, se concluye que en aras del ejercicio de la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, éstas cuentan con la amplia libertad para decidir sus propias formas de autogobierno.

Forma de gobierno que, en relación con lo dispuesto por el artículo 39, de la Constitución Política Federal, no sólo debe entenderse como la institución o figura representativa que se constituye para la gestión y ejecución de las decisiones mayoritarias, sino también a las formas, prácticas o procedimientos que conllevan a elegir a sus autoridades o representantes, como además, a decidir y ejecutar sus medios y procedimientos para la evaluación y/o sanción del ejercicio del gobierno que ellos mismos eligieron. Ya que, en el plano democrático mexicano, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Entendiéndose por soberanía como el poder político, mismo que dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. Por eso, el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Así, tenemos que la revocación de mandato es la facultad de los electores para destituir a todos o algunos funcionarios públicos de su cargo antes de la finalización de su periodo¹⁷.

¹⁷ Valdés Robledo, Sandra, La transición: México ¿del presidencialismo al semipresidencialismo?, Op. Cit. Pág. 83

En este contexto, la Sala Superior del máximo Tribunal Electoral, en la resolución del recurso antes citado, determinó que, aunque la Asamblea General Comunitaria tiene el derecho de prever y llevar acabo procedimientos de revocación de mandato, debe cumplir con los principios de certeza, participación libre e informada, así como la garantía de audiencia de las personas sujetas al proceso de revocación o terminación de mandato.

Bajo estas premisas, para la validez de las asambleas que terminen o revoquen el mandato de sus autoridades se debe cumplir con:

- **La emisión de una convocatoria específica y explícitamente para ese efecto**, a modo que la ciudadanía esté enterada de cuál es el asunto a tratar; de la misma manera, para que las autoridades probablemente depuestas puedan comparecer ante el órgano colegiado y sean escuchadas.
- Y, conforme al artículo de la constitución local inicialmente referido, **la decisión sea tomada por la mayoría calificada** del total de quienes hayan elegido a las autoridades a separar del cargo.

En el caso concreto, como acertadamente lo expuso la responsable, respecto a la asamblea de nueve de septiembre de dos mil dieciocho, esta no cumple con el requisito de haberse emitido una convocatoria específica y explícitamente para la revocación de mandato de las autoridades municipales. Además no existen constancias, que acrediten que se haya respetado el derecho de audiencia de las personas sujetas al proceso de revocación o terminación de mandato.

Por lo tanto, es evidente que no se puede considerar como válida la asamblea general comunitaria de nueve de septiembre de dos mil dieciocho.

Ahora bien, respecto a la asamblea general comunitaria de **treinta de septiembre de dos mil dieciocho**, se advierte que no cumple con el requisito constitucional, relativo a que la decisión sea tomada por la mayoría calificada del total de quienes hayan elegido a las autoridades

a separarse del cargo, tal como lo expuso la responsable en el acuerdo impugnado.

En este sentido, tenemos que en la asamblea en estudio participaron doscientos cincuenta asistentes, para dar por terminado anticipadamente el mandato de sus representantes en el gobierno municipal a quienes ellos mismos habían elegido en la diversa ordinaria de dieciocho de diciembre de dos mil dieciséis en la que participaron seiscientos veintinueve ciudadanos.

De lo anterior, se comparte el criterio asentado por la responsable, en el sentido de que con ese número de asambleístas que aprobaron destituir del cargo a los miembros del Ayuntamiento, no se superó la mayoría calificada que exige la Constitución local.

Esto porque, si el número de votantes en la elección ordinaria fue de seiscientos veintinueve ciudadanos, y en atención a la mayoría calificada que exige la Constitución local, corresponde a cuatrocientos diecinueve ciudadanos, por eso si en la asamblea en estudio participaron doscientos cincuenta ciudadanos, es claro que no se satisface el requisito constitucional.

Por lo tanto, si las asambleas generales comunitarias de revocación de mandato celebradas los días nueve y treinta de septiembre de dos mil dieciocho, no cumplen con los requisitos de constitucionalidad y legalidad para tener efectos jurídicos, hace evidente que el proceso de elección extraordinario llevado a cabo en asamblea general comunitaria de veintiocho de octubre de dos mil dieciocho, no tiene efectos jurídicos.

Toda vez que, el proceso de revocación de mandato o de terminación anticipada, llevada a cabo por la autoridad comunitaria no tuvo efectos jurídicos, esto porque no se podían nombrar nuevas autoridades del ayuntamiento, pues las autoridades nombradas en el proceso ordinario de elección nunca fueron revocadas.

En este sentido, no se comparten las consideraciones de los recurrentes, en el sentido que para la valides de la primera asamblea

de revocación de mandato, solo se debe considerar a dos terceras partes de la mayoría absoluta, respecto a la segunda asamblea se debe considerar el 50% más uno en su mayoría absoluta y en la tercera asamblea se debe considerar a la mayoría simple.

Esto, porque el derecho de autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas, si bien les permite que adopten formas de terminación anticipada de los mandatos de sus autoridades y realizar asambleas para ello. Sin embargo, esas asambleas deben respetar las garantías de certeza en los procedimientos, específicamente al emitir convocatorias ex profeso para ese procedimiento, pues de no ser así se vulnera el derecho de los ciudadanos integrantes de la comunidad a participar de manera informada y las formalidades mínimas para garantizar los derechos de las autoridades depuestas.

Además conforme al artículo de la constitución local, para la procedencia de la revocación de mandato o terminación anticipada exige que la **decisión sea tomada por la mayoría calificada** del total de quienes hayan elegido a las autoridades a separar del cargo.

Tal limitante, tiene su razón jurídica en que el procedimiento de revocación o terminación de mandato, se encuentra vinculada con valores democráticos, y que busca tutelar en la medida de lo posible la decisión de los ciudadanos que participaron el día de la jornada comicial.

Afirmar lo contrario como lo solicitan los recurrentes, nos llevaría al absurdo que cualquier número de ciudadanos indeterminado constituidos en asamblea, por mayoría simple, modifique una decisión democrática adoptada por un número superior de ciudadanos.

De lo anterior, se comparte el criterio asentado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en el sentido de que el procedimiento de revocación de mandato o terminación anticipada y nombramiento de nuevas autoridades del Ayuntamiento Constitucional del municipio de San Miguel Tlacotepec, adoptados mediante Asambleas de nueve y treinta de septiembre de dos mil dieciocho, así como de veintiocho de octubre de dos mil

dieciocho, no cumple con los parámetros de constitucionalidad y legalidad, para ser declarado jurídicamente válido.

b. Indebida calificación de la asamblea general comunitaria de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho.

Los recurrentes aducen, que la asamblea general de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, fue validada por el Consejo General del Instituto Electoral local, sin tomar en consideración que existen diversas irregularidades, tales como que la convocatoria no fue firmada por el Presidente Municipal, quien era la autoridad idónea, ello en razón que dicha autoridad, ya no vive en la población desde diciembre de dos mil diecisiete, ante tal circunstancia es el Encargado de Despacho quien emite la convocatoria, sin tener facultades para ello.

Establecen que, no se informó a la comunidad el acuerdo IEEPCO-SG-26/2018, y mucho menos se sometió a consideración de la asamblea la terminación anticipada del mandato de las autoridades municipales, que no se instaló una mesa de los debates, a efecto de cumplir la formalidad de la votación, que el punto central de la asamblea lo fue el informe de actividades, el gasto de los regidores y el dar a conocer a los ciudadanos que el presidente municipal Pedro Rafael había pedido una licencia de 501 días.

Tal argumento, se considera **inoperante**, porque contrario a lo afirmado por los recurrentes, la responsable en la emisión del acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-91/2018**, no realizó el estudio de la asamblea general comunitaria de **veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho**, convocada por la autoridad municipal de San Miguel Tlacotepec.

Así también, se considera que tal agravio **resulta inoperante**, porque la autoridad municipal no se encuentra obligada a cumplir con la determinación asumida por el Consejo General del Instituto Electoral local en acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-26/2018**, toda vez que la autoridad administrativa electoral solo tenía competencia para estudiar la validez del proceso de revocación de mandato y nombramiento de nuevas autoridades que había realizado la autoridad comunitaria denominada “los principales de San Miguel Tlacotepec”, mediante asambleas de

veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, de once de marzo y diecisiete de junio de dos mil dieciocho.

Extralimitándose en su competencia, al haber ordenado al Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, convocar a una asamblea general comunitaria, con el único objeto que se pusiera a consideración de la comunidad, si resultaba procedente o no, la terminación anticipada del mandato de las Autoridades Municipales.

Tal determinación se asume, porque la responsable está obligada a respetar el ejercicio del derecho de autodeterminación de la comunidad referida, en atención al principio de maximización de la autonomía y mínima intervención.

En este sentido, este tribunal considera que la determinación de la responsable, resulta ser una imposición de un agente externo al seno de la comunidad indígena, que lejos de solucionar la problemática suscitada en la comunidad, provocó que se llevaran a cabo asambleas generales, tanto por la autoridad municipal como por las autoridades comunitarias, respecto a la revocación de mandato de las autoridades del ayuntamiento.

Desconociéndose con tal determinación, por una parte el derecho de autodeterminación de la comunidad y el propio derecho de los ciudadanos solicitantes del proceso de revocación de mandato o terminación anticipada del mandato, de plantear tal problemática al seno de la comunidad indígena, desnaturalizando con ello, los efectos del citado procedimiento.

Desconociéndose lo establecido en el artículo 284, apartado 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, que prevé que en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, antes de acudir a cualquier instancia estatal deberán agotarse los mecanismos internos de resolución de conflictos.

Ello, en aras de privilegiar el derecho de los pueblos indígenas a su autonomía y libre determinación, específicamente, a determinar sus

formas de gobierno, nombramiento de sus autoridades y de resolución de conflictos, el Estado debe tener una mínima intervención en las decisiones de los grupos indígenas o comunidades.

Por ello, debe maximizarse lo previsto en la legislación local, en el sentido de que en primer término, quienes deben conocer y resolver los conflictos internos que se susciten al interior de esas poblaciones, deben ser precisamente los habitantes de la misma, en el caso concreto, quienes conforman la asamblea, quienes deberán hacerlo a través del mecanismo interno que resulte efectivo para construir un acuerdo justo, aceptable y pacífico, sin necesidad de que el Estado intervenga para la solución de las controversias suscitadas con motivo de la elección de sus autoridades, pues son ellos quienes pueden encontrar la mejor solución a los problemas que se presentan dentro de la comunidad a la que pertenecen, pues conocen la afectación o beneficio que pueden generar.

Además, con ello se evita la imposición o valoración unilateral de determinados hechos, máxime cuando no se ha tomado en consideración al conjunto de los actores de la propia comunidad, y, consecuentemente, se evitaría imponer determinaciones ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello en lugar de contribuir a la solución de la controversia pudiera resultar en un factor agravante desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad.

Por otra parte, no debe olvidarse que la revocación de mandato es un mecanismo de rendición de cuentas vertical ascendente que surge de la sociedad y se dirige a los órganos representativos de gobierno; por lo tanto, la iniciativa y decisión debe provenir de los ciudadanos de la comunidad o de las autoridades comunitarias.

Dado que la terminación anticipada de mandato, es un mecanismo de democracia directa que requiere, indispensablemente la intervención directa de la ciudadanía, ya sea para votar a favor o en contra de la decisión; de ahí que, imponer tal procedimiento a la comunidad,

desnaturaliza la figura democrática, al reiterarse que tal decisión debe derivar de la ciudadanía, que al considerar que los titulares electos dejaron de gozar de su aprobación y confianza, es factible que en cualquier momento pueda poner al escrutinio de la asamblea la continuación del mandato de las autoridades en funciones.

Por lo tanto, debe ser la propia comunidad indígena de San Miguel Tlacotepec, quien de acuerdo a su sistema normativo interno, determine poner a consideración de la comunidad, la continuidad en el cargo de sus autoridades en funciones, con la única limitante de respetar la garantía de certeza, con la expedición de una convocatoria ex profeso para ese procedimiento, garantizar los derechos de las autoridades depuestas y que la determinación sea tomada por la mayoría calificada del total de quienes hayan elegido a las autoridades a separar del cargo.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

2.8 Resuelve.

Primero. Se reencauza el presente medio de impugnación a Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos.

Segundo. Se confirma el acuerdo impugnado.

Tercero. Notifíquese personalmente la presente resolución a los actores y mediante oficio a la autoridad responsable y a la autoridad municipal de San Miguel Tlacotepec, Juxtlahuaca, Oaxaca, en términos de lo dispuesto por los artículos 27 y 29, de la Ley de Medios.

Por **mayoría** de votos, así lo resolvieron la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, a favor el Magistrado Presidente, Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz y el Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, con el voto en contra de la Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco, quien formula voto particular; quienes actúan ante el Secretario General Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez, que autoriza y da fe



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MTRA. ELIZABETH BAUTISTA VELASCO EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE JDC/12/2019¹.

El proyecto primigenio de resolución presentado por la suscrita se discutió en la sesión pública del diecinueve de marzo de dos mil diecinueve en el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, así, mediante una metodología que consistió en posicionamientos generales de mis compañeros magistrados², desembocó en una votación de dos votos en contra de la propuesta de la suscrita.

Por lo que al no haberse alcanzado los votos necesarios para su aprobación, la determinación final fue que se elaborara el engrose correspondiente.

Sin embargo, es mi convicción sostener el sentido y las consideraciones vertidas en el proyecto inicial que propuse al Pleno de este órgano jurisdiccional.

Por tanto, como lo anuncié, este **voto particular** se presenta, no en el mismo formato de la propuesta inicial, pero sí con las mismas razones jurídicas planteadas, con pocas modificaciones y con algunas anotaciones a pie de página para quedar en los siguientes términos:

¹ En términos del artículo 24 numeral 2 inciso c) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, así como del artículo 16, fracción VII, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

² Como se desprende del video correspondiente a la sesión pública alojado en el siguiente enlace electrónico: <https://www.youtube.com/watch?v=WVkw5FX0uJw>

Considero que se debe revocar la resolución impugnada emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca³.

Es decir, el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-91/2018**, respecto de la terminación anticipada del mandato de autoridades municipales y elección extraordinaria celebrada en el Municipio de San Miguel Tlacotepec, que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas.

Lo anterior, debido que el mismo no se emitió a la luz de las reglas constitucionales contenidas en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Así, en el juicio ciudadano **la pretensión** de los actores fue que este Tribunal revocara el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-91/2018**, emitido por el **IEEPCO** el veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho.

Resolución mediante el cual se estimó como válida la Asamblea General Comunitaria⁴ de veintitrés de septiembre de la pasa anualidad, mediante la cual fueron ratificadas las Autoridades Municipales de San Miguel Tlacotepec.

Lo anterior, *-como se advierte del escrito de demanda-* para que en **plenitud de jurisdicción** este Tribunal declarara válidas las **actas de las Asambleas Generales Comunitarias** de nueve y treinta de septiembre, así como la posterior de veintiocho de octubre, todas del año dos mil dieciocho.

Precisado lo anterior, es importante puntualizar, que el acuerdo que se impugna, tiene como antecedente inmediato, el

³ En adelante IEEPCO.

⁴ En adelante AGC.



acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-26/2018**, de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho.

Mediante dicho acuerdo el **IEEPCO**, reenvió al Ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec y a las Autoridades Tradiciones, la solicitud de diversos ciudadanos relacionada con la terminación del mandato de sus autoridades municipales, **con la finalidad** de que la **AGC** determinara lo correspondiente.

Al respecto, en él se precisaron los requisitos para considerar válida la **AGC**, convocada **específicamente** para la terminación anticipada de mandato, los cuales son los siguientes:

- a. Una convocatoria a la **AGC**, emitida específicamente para decidir la terminación anticipada del mandato de las Autoridades ya que con ello se garantiza el principio de certeza, así como el de participación informada.
- b. Garantizar una **modalidad de derecho audiencia** de las autoridades cuyos mandatos pudieran revocarse, a efecto de que puedan ser escuchados por la comunidad y dar a conocer sus razones y sus fundamentos.
- c. **Que la terminación anticipada de mandato se decida por la mayoría calificada de los assembleístas.**

Ahora bien, en la resolución aprobada por mis compañeros, **se califica como inoperante** el agravio consistente en que el acta de la **AGC** de **veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho**, no se desahogó en términos de lo ordenado en el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-26/2018**.

Para sostener lo anterior, en el proyecto se precisa que del análisis del acuerdo impugnado **IEEPCO-CG-SIN-91/2018**, se advierte que no se realizó un estudio de dicha acta y que con independencia de ello, la autoridad municipal no se encontraba obligada a cumplir con las directrices establecidas en el acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-26/2018**.

Disiento de lo expuesto por mis compañeros **únicamente respecto al tratamiento que se la da en el proyecto a dicho agravio**.

Ello, en virtud que de la simple lectura del referido acuerdo se advierte que en la parte final del primer párrafo aparece la siguiente afirmación: **“se estima válida la Asamblea celebrada el 23 de septiembre de 2018, en donde fueron ratificadas las Autoridades municipales del municipio de San Miguel Tlacotepec, Oaxaca”**.

De igual forma, en el capítulo de antecedentes de la resolución administrativa que nos ocupa, en específico en el punto VII, denominado **“Cumplimiento de acuerdo por la Autoridad Municipal”**, se menciona en esencia, que mediante oficio 333/2018 recibido en el **IEEPCO** el ocho de octubre de dos mil dieciocho, el encargado de Despacho de la Presidencia municipal de San Miguel Tlacotepec, dio cumplimiento al acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-26/2018**, para lo cual remitió la siguiente documentación:

1. Cinco copias certificadas de acuses de recibido de convocatoria, de las localidades de Xinitioco, San Martín Sabinillo, Yosondalla, Santiago Nuxaño y Guadalupe Nucate;

2. Convocatoria de Asamblea General certificada, a celebrarse el veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho;



3. *Veintiséis fotografías de la publicación de la convocatoria a celebrarse el veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho;*

4. *Copia certificada de acta de Asamblea General de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, en donde la Asamblea General decide que la Administración 2017-2019 continúe y termine el periodo por el cual fueron electos.*

De lo anterior se puede afirmar que el **IEEPCO calificó** como válida la **AGC** de veintitrés de septiembre de la pasada anualidad y se infiere que para llegar a tal conclusión **tasó las documentales antes precisadas.**

Que si bien es verdad en el acuerdo impugnado no se precisa el método realizado para llegar a tal conclusión, dicha circunstancia no es de la entidad suficiente para **calificar como inoperante** el agravio en mención.

Pues por contrario, con el fin de tutelar el acceso pleno a la justicia, dicho motivo de agravio debería ser **calificado como fundado**. Máxime que la materia del presente litigio implica el deber jurídico de **juzgar con perspectiva intercultural.**

Así, considero que el agravio en mención, consistente en que el acta de la **AGC** de **veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho**, no se desahogó en los términos de lo ordenado en el diverso acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-26/2018**, debería calificarse como **fundado y de la entidad suficiente para dejar sin efectos el acuerdo impugnado.**

Ello es así, pues la **AGC** de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, fue convocada para dar cumplimiento con el acuerdo mencionado en el párrafo que antecede.

Lo fundado del agravio radica en que en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece en su artículo 113 que:

“...la Asamblea General o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal”.

Así, de dicho precepto constitucional se colige que el legislador impuso **como requisito de validez**, entre otros, que la determinación adoptada por la **AGC** sea aprobada por una **mayoría calificada**.

En ese sentido, en el caso que nos ocupa, del análisis del **acta electiva** de sesión permanente de la elección de concejales al honorable ayuntamiento de San Miguel Tlacotepec, de **dieciocho de diciembre de dos mil dieciséis**⁵ se advierte lo siguiente:

- a. *La institución encarga de elegir a las autoridades indígenas es un Consejo Municipal Electoral, integrado por representantes de las comunidades que integran el Municipio, así como por representantes de las planillas respectivas.*
- b. *Que la votación total emitida fue de **seiscientos veintinueve** sufragantes el día de la jornada electoral comunitaria.*

Luego entonces, es dable afirmar que para cumplir con el requisito constitucional consiste en una participación de una mayoría calificada, es necesaria la participación de las dos terceras de los referidos sufragantes, lo cual, en el caso que nos ocupa, equivale a **cuatrocientos diecinueve** ciudadanos.

Si de autos se advierte que la asamblea **de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho** *-calificada como*

⁵ Documental a la que se le debería conceder valor probatorio pleno en términos del artículo 16, párrafo 2, de la Ley Electoral, máxime que no fueron controvertidas por los accionantes.



jurídicamente válida por el IEEPCO-, tuvo un quórum de **doscientos quince asistentes**, es dable afirmar que la misma no cumple con el requisito constitucional antes precisado y **por lo tanto no puede considerarse válida**, como lo señala la resolución impugnada.

En estas condiciones, es importante resaltar que la regla constitucional **exige** una mayoría de votos calificada, para el acto de asamblea convocada **con la finalidad de decidir sobre la procedencia o no de una revocación de mandato**.

Ello se explica en la medida en que se trata de una cuestión vinculada con valores y principios democráticos, y que busca tutelar en la medida de lo posible la voluntad de los ciudadanos que participaron en el **proceso electoral comunitario** y en específico el **día de la jornada electoral**.

Afirmar lo contrario implicaría, **a modo de reducción a lo absurdo**⁶, que se podrían convocar un número indeterminado de Asambleas, en las que una mayoría simple, modifique una decisión democrática o mayoritaria adoptada por un número superior de ciudadanos.

No sobra mencionar que el requisito de una mayoría calificada se explica en la necesidad de ampliar los acuerdos entre los asistentes a la asamblea, que vayan más allá de la simple mitad más uno de los votantes.

Sobre todo cuando se trate de asuntos trascendentes como es el caso, donde se requiera por su importancia un apoyo considerable del cuerpo que conforma la asamblea misma.

Por tanto, es dable concluir que carecen de validez las actas de asamblea convocadas con la finalidad ya mencionada, **si el**

⁶ El argumento por reducción al absurdo se usa para descartar una determinada interpretación de la norma constitucional, pues la misma llevaría a tener que aceptar algo que se considera absurdo.

número de asistentes implica que no se alcance la mayoría calificada de votos exigidos por la constitución, pues aun cuando hubiese mayor votación a favor que en contra, excluyendo a quienes se abstuvieron, ello es insuficiente para la eficacia de lo resuelto.

Con independencia de lo anterior, de las constancias que integran el sumario, se advierte que las autoridades de las agencias de policía municipal de Santiago Nuxaño, Guadalupe Nocate, Yosondalla y Xinitico, así como de la agencia municipal de San Martin Sabinillo, fueron convocadas por las autoridades municipales a la Asamblea General Comunitaria de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho.

En los oficios respectivos se precisa, *“anexo treinta convocatorias para que estas las pegue en los lugares públicos y visibles dentro de la jurisdicción de su agencia, independientemente de que se realice por medio de perifoneo”*.

Sin embargo, de autos **no se acredita** con documental alguna, que se hubiese convocado a los ciudadanos de las agencias para que participaran en la asamblea en cita.

Circunstancia que no se supera con el análisis de la lista asistencia que al respecto se anexa, pues de la misma no se advierte a la comunidad que pertenecen los sufragantes.

Lo cual **adminiculado** con lo establecido en los párrafos que preceden, es decir, en relación con el número de participantes a la asamblea que nos ocupa, permite inferir que la convocatoria no fue difundida en las referidas comunidades.

En otro orden de ideas, tampoco puede tenerse por acreditado el llamamiento a participar en la asamblea en comento, con los avisos consistentes en las fotografías de la



fijación de una supuesta convocatoria, porque no se advierten los lugares en los que fue publicada, ni las fechas de su fijación o el contenido de las supuestas convocatorias.

Es decir, la mayoría de la ciudadanía no tuvo la posibilidad de participar en el referido ejercicio democrático.

Ello porque el caso encuadra como un ejercicio del autogobierno indígena, **sin embargo, no se aseguraron las garantías mínimas para la participación** de los integrantes de todas las comunidades.

Así es dable afirmar que **se vulneró el derecho pasivo que tienen todos los integrantes de las comunidades indígenas de participar en los procesos electivos y de autogobierno que decidan a través del voto.**

Máxime que la oportunidad real para la participación **procedimientos revocatorios previstos en el derecho interno**, es un derecho político protegido por el artículo 23, párrafo 1, incisos a) y b) de la Convención Americana de Derechos Humanos⁷.

Luego, si de autos se advierte que, en el proceso de convocatoria a una asamblea, la misma no fue difundida a toda la población, se vulnera ese derecho de participación en mecanismos de expresión de la voluntad popular a través del voto, pues dicho derecho no podrá ejercerse.

Circunstancia que repercute en contra del **principio de certeza**, ya la omisión de difundirla, genera una duda sobre el resultado de la voluntad ciudadana en un proceso comicial.

⁷ Así lo sostuvo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fondo, reparaciones y costas del Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela de fecha 8 de febrero de 2018.

Por lo expuesto, desde mi perspectiva, **se debió calificar como fundado** el agravio en estudio y **suficiente para revocar el acuerdo controvertido.**

II. CONFLICTIVIDAD SOCIAL.

Considero que no debe pasar inadvertido que del análisis de las constancias que integran el sumario se advierte, que en el Municipio existen hechos de tensión e inestabilidad política que han estado presentes durante la actual administración.

Lo anterior derivado de diversas inconformidades, como el hecho de que el Presidente Municipal tenga una licencia por quinientos y uno días⁸, designado para tal efecto a un encargado de la presidencia municipal.

Situación que fue analizada en la **AGC** de veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, pues de su lectura se advierte que Pedro Rafael León Camacho, con fecha diecisiete de agosto solicitó licencia por el termino de quinientos y un días, es decir al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, solicitud que fue aprobada por el Ayuntamiento⁹.

Asimismo, **se aprecia que una cantidad importante de ciudadanos participó en las asambleas que han sido analizadas, aun cuando no fueron convocadas idóneamente**, manifestaron no estar de acuerdo con la administración en curso y que estarían dispuestos a terminar con el mandato actual.

Al respecto considero que este Tribunal debió tomar en cuenta como una solución al conflicto de la comunidad, vincular a los integrantes de la comunidad y al **IEEPCO** a efecto de que

⁸ Tiempo que abarca un periodo considerable para ejercer ordinariamente el mandato.

⁹ Foja 435 del expediente en el que se actúa.



convocaran a una **AGC** con el efecto de que se decidiera la terminación anticipada del mandato de las personas que actualmente fungen como autoridades municipales¹⁰.

De esa manera, el IEEPCO, coadyuvaría con las autoridades tradicionales y Municipales, para aprobar una convocatoria a una **AGC en la que explícita y específicamente tenga el objeto poner a su consideración, la terminación anticipada del mandato de sus autoridades.**

Es decir, en donde únicamente se abordara ese tema, respetando en todo momento las garantías del debido proceso.

Lo anterior teniendo en cuenta que para la terminación anticipada del mandato la Constitución del Estado, en su artículo 113 prevé que se apruebe por una mayoría calificada de los miembros de la Asamblea General Comunitaria.

En ese sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso citado en páginas precedentes, ha establecido que a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención Americana que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la misma no sólo establece que sus titulares gozan de derechos, sino que agrega el término **“oportunidades”**.

Lo cual implica la obligación del Estado de garantizar con medidas positivas y de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que toda persona formalmente titular de esos derechos tenga la oportunidad real para ejercerlos, de forma

¹⁰ En similares términos se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al dictar la sentencia dictada en el expediente SUP-REC-55/2018, visible en la siguiente dirección electrónica:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sentencias_salas_tepjf/documento/2018-06/SUP-REC-55-2018.pdf

efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

Por ello, es necesaria la existencia de institucionalidad y mecanismos de carácter procedimental que permitan y aseguren el efectivo ejercicio del derecho, previniendo o contrarrestando situaciones o prácticas legales o de facto que impliquen formas de estigmatización, discriminación o represalias para quien lo ejerce.

Sin que lo anterior implique una vulneración a la autonomía municipal de los pueblos y comunidades indígenas, puesto que la reforma constitucional de mil novecientos noventa y dos, 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 reconocer la existencia de sistemas jurídicos distintos al legislado formalmente.

Sobre de estos sistemas jurídicos –legislado y no legislado, se encuentra el **bloque de derechos** integrado por el orden jurídico constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales.

Consecuentemente, esta Tribunal debió contrastar el derecho a la autonomía o autogobierno de la comunidad que nos ocupa, con un análisis contextual de la conflictividad existente derivada de la exigencia de un ejercicio democrático como lo es la revocación de mandato, es decir con otros principios o valores establecidos constitucional o convencionalmente.



Por las razones expresadas y al disentir del criterio sustentado por los demás magistrados, en el presente medio de impugnación, formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADA

MTRA. ELIZABETH BAUTISTA VELASCO