

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN DE SISTEMAS NORMATIVOS INTERMOS.**

**EXPEDIENTE:** JDCI/12/2018.

**ACTOR:** ASUNCIÓN TORRES AVILÉS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TITULAR DE LA SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO.

**MAGISTRADO PONENTE:** LÓPEZ VÁSQUEZ.

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL RETORNO:** VÍCTOR MANUEL JIMÉNEZ VILORIA.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, tres de mayo de dos mil dieciocho.**

**Sentencia.** relativa el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de los sistemas normativos internos, promovido por Asunción Torres Avilés, en su carácter de ciudadano indígena de la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande, Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Oaxaca, en contra de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, por la supuesta negativa de registrarlo como representante del referido Núcleo Rural, en el libro de gobierno, expedirle su acreditación y autorizarle el sello correspondiente para el año dos mil dieciocho.

**I. Antecedentes del caso**

**1. Nombramiento de representante para el periodo dos mil diecisiete.** La asamblea comunitaria del núcleo rural Lázaro Cárdenas Encino Grande, nombró a Asunción Torres Avilés como representante del Núcleo Rural Lázaro Cárdenas Encino Grade, para el año dos mil diecisiete.

**2. Protesta del cargo y acreditación.** En el mes enero de dos mil diecisiete, rindió protesta como representante de dicho núcleo rural, ante el cabildo municipal de Santo Domingo Tonalá, y posteriormente ante la Dirección de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, quien lo registró en el libro de gobierno; le expidió su credencial de acreditación; y, se le autorizó la elaboración del sello oficial de dicha comunidad.

**3. Nombramiento de representantes para el periodo dos mil dieciocho.** El veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete, Asunción Torres Avilés fue ratificado como representante, por la asamblea comunitaria de Lázaro Cárdenas Encino Grande, para que fungiera como representante del núcleo rural para el periodo dos mil dieciocho; así como a los comandantes primero y segundo, respectivamente.

**4. Protesta del cargo y expedición de nombramiento.** El nueve de enero del presente año, rindió la protesta de ley como autoridad electa para el año dos mil dieciocho, ante el cabildo municipal de Santo Domingo Tonalá, y el diez del mismo mes y año le fue entregado su nombramiento por parte del Presidente municipal.

**5. Negativa de la Dirección de Gobierno de expedirle su acreditación.** El veintidós de febrero de la presente

anualidad, el actor mediante escrito solicitó al Director de Gobierno, el registro como representante del Núcleo Rural Lázaro Cárdenas Encino Grande, en el libro de gobierno; la expedición la credencial de acreditación y la autorización del sello oficial para el año dos mil dieciocho, lo cual fue negado por parte del referido Director.

**6. Presentación.** Con fecha veintiocho de febrero del año en curso, Asunción Torres Avilés ostentándose como ciudadano indígena electo representante del Núcleo Rural Lázaro Cárdenas, Encino Grande, perteneciente al municipio de Santo Domingo Tonalá, Oaxaca, presentó ante este Órgano Jurisdiccional, demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos.

**7. Turno.** El veintiocho de febrero de la presente anualidad, el Magistrado Presidente, turnó los autos del presente expediente al Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez para la substanciación correspondiente.

**8. Retorno.** En sesión pública de este Tribunal de veintiocho de marzo del año en curso, dado el sentido de la votación, se ordenó el retorno del presente expediente a la ponencia a cargo del Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Viloría, para seguir la substanciación del mismo.

**9. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el presente juicio Ciudadano en la ponencia a su cargo y, al considerar que

existían los elementos suficientes para resolver, declaró cerrada la instrucción.

**10. Sesión pública de resolución.** Mediante acuerdo de treinta de abril de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de este Tribunal, señaló las trece horas de este día, para que fuera sometido a consideración del pleno, el proyecto de resolución atinente, y

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

### **1. Competencia.**

Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 98, 99, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca<sup>1</sup>.

Esto es así, porque este tribunal es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado y, competente para conocer y resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, promovidos por aquellos

---

<sup>1</sup> En adelante Ley de Medios.

que consideren han sido vulnerados sus derechos político-electorales.

En efecto, se surte la competencia de este Tribunal Electoral, dado que el ciudadano Asunción Torres Avilés, en su calidad de representante electo de la comunidad indígena de Lázaro Cárdenas Encino Grande, refiere la vulneración a su derecho político electoral de ser votado en su vertiente del ejercicio del cargo.

## **2. Estudio de fondo**

### **2.1 Planteamiento del caso.**

El actor reclama del Director de Gobierno, dependiente de la Secretaría General del Gobierno del Estado de Oaxaca, lo siguiente:

I. La violación a su derecho político electoral de votar y ser votado, en su vertiente de desempeño y ejercicio del cargo.

II. La violación a la autonomía y autodeterminación de su comunidad indígena materializado en:

- a. La negativa de registrarlo en Libro de Gobierno.
- b. La negativa de expedirle su credencial de acreditación.
- c. La negativa de autorizarle la elaboración del sello oficial.

En ese sentido el actor refiere, que con fecha veintidós de febrero de la presente anualidad, acudió a la Dirección de Gobierno de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, con la finalidad de que le expidieran su credencial de acreditación, lo registraran en el libro de gobierno y le autorizaran el sello oficial para el periodo 2018.

Sin embargo, de forma verbal le manifestó que no lo iba a acreditar, y que los documentos que llevaba no tenían ningún valor, ya que no lo podían acreditar de forma consecutiva, porque tenía que ser otra persona.

Considerando el actor que al no contar con su acreditación le obstaculizan y restringen su derecho a ejercer el cargo, por lo que solicita que se le garantice su derecho político electoral de ser votado en la vertiente del desempeño y ejercicio del cargo, no obstante que ya fue electo por su comunidad, y estos requisitos le son exigidos para realizar las gestiones administrativas, comprobar recursos y auxiliar al Ayuntamiento.

Bajo ese contexto, la pretensión del actor consiste en que este Tribunal ordene a la autoridad responsable, que lo reconozca como Representante del Núcleo Rural Lázaro Cárdenas Encino Grande, y en consecuencia lo registre en el Libro de Gobierno; le expida su credencial de acreditación; y le autorice la elaboración del sello para el año dos mil dieciocho.

Los motivos de inconformidad referidos serán analizados de manera conjunta ya que están directamente relacionados y dicho análisis no causa perjuicio a los actores,

como así lo ha determinado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

Previo a plasmar el estudio correspondiente, es pertinente invocar el marco normativo aplicable al caso en estudio.

## **2.2 Marco normativo.**

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

### **Artículo 2°.**

...El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos

anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta 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. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

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 disfrutará 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.

...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I. ...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de

éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

### **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes**

#### **Artículo 2**

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

#### **Artículo 8**

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres Convenio No 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes I 31 e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

### **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.**

#### **Artículo 3**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

#### **Artículo 4**

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

#### **Artículo 5**

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas,

sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

...

#### **Artículo 40**

Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

#### **Artículo 43**

Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

### **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

#### **Artículo 23° Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

...

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

#### **Artículo 29.- Normas de Interpretación.**

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

...

#### **Artículo 30.- Alcance de las Restricciones**

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

**Artículo 25** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinción mencionada en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

...

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

...

### **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca**

**Artículo 16.-** 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. 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 afroamericanas.

**Artículo 24.-** Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:

...

II.- Ser votados para los cargos de elección popular, como candidatos independientes o por los partidos políticos, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables;

### **Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.**

**Artículo 8°.** Cada pueblo o comunidad indígena en consenso con el Estado y en su caso con los Ayuntamientos y sin perjuicio de terceros, definirá los límites de su territorio indígena dentro de los cuales ejercerán la autonomía que esta Ley les reconoce, al nivel del municipio, de las agencias municipales o de policía, de las asociaciones integradas por varios municipios entre sí, comunidades entre sí o comunidades y municipios.

**Artículo 9°.** Cada pueblo o comunidad indígena tiene el derecho social a darse con autonomía la organización social y política acorde a sus normas, usos y costumbres, en los términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; la Ley Orgánica Municipal, los artículos 17, 109 a 125 del Código de Instituciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca, y de esta Ley.

### **Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.**

**ARTÍCULO 15.-** Los centros de población del Municipio, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos, podrán tener las siguientes denominaciones, según satisfagan los requisitos que en cada caso se señalan:

a) NUCLEO RURAL: Al centro de población que cuente por lo menos con quinientos habitantes;

b) CONGREGACION: Al centro de población que cuenten por lo menos con cinco mil habitantes;

c) RANCHERIA: Al centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes, edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria;

d) PUEBLO: Al centro de población que tenga, censo no menor de quince mil habitantes, los servicios públicos más indispensables, edificios para las autoridades del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza primaria y media básica;

e) VILLA: Al centro de población que tenga, censo no menor de dieciocho mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado, cárcel y panteón, escuelas de enseñanza primaria, media básica y media superior; y

f) CIUDAD: Al centro de población que tenga: Censo no menor de veinte mil habitantes; servicios públicos; servicios médicos y de policía; calles pavimentadas o de material similar; edificios adecuados para las oficinas municipales; hospital; mercado; rastro; cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; hoteles y planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria, media básica, media superior y superior.

**Artículo 18.-** Los centros de población que estimen haber llenado los requisitos para cada denominación o categoría administrativa, podrán ostentar las que les correspondan, en el primer caso mediante declaración que realice el Ayuntamiento de su Municipio, con la aprobación de la Legislatura del Estado; en el segundo por declaratoria del mismo Congreso.

**Artículo 19.-** Para cambiar la denominación a un centro de población de un municipio será necesario:

- I.- Que el Ayuntamiento lo solicite por escrito al Congreso;
- II.- Que exista declaración del Ayuntamiento de que se trate, con el voto de los dos tercios de sus integrantes y que así obre en sesión de cabildo; y
- III.- Que el Congreso declare el cambio de denominación por satisfacerse los requisitos de ley.

**Artículo 20.-** El Congreso podrá emitir el decreto para cambiar la categoría administrativa de los centros de población de los municipios, cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- I.- Que el Ayuntamiento interesado lo solicite por escrito al Congreso y exista acta de cabildo aprobando el cambio;
- II.- Que el centro de población de que se trate tenga el número de habitantes requeridos por esta Ley; y
- III.- Que el número de habitantes del centro de población de que se trata se acredite con la documental, instrumental o certificación que expida el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**Artículo 20 BIS.-** Para la rectificación o modificación de nombre de las poblaciones del Estado, que así lo ameriten y justifiquen, se requiere de la declaración que realice el Ayuntamiento de su Municipio, con la aprobación de la Legislatura del Estado.

El Congreso del Estado, podrá emitir el Decreto correspondiente, cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- I. Que el Ayuntamiento del municipio a que pertenece el centro de población, lo solicite por escrito al Congreso y que exista acta de cabildo aprobando lo solicitado por el acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes.
- II. Acta de acuerdo del centro de población que pretenda la rectificación o modificación de nombre, con las firmas de sus ciudadanos.
- III. Documentos públicos y/o privados que acrediten o justifiquen el uso del nombre que soliciten.

**Artículo 43.-** Son atribuciones del Ayuntamiento:

...

- III.- Ordenar su territorio municipal para efectos administrativos;

IV.- Declarar la denominación, categoría administrativa que le corresponda a las localidades conforme a esta Ley y la rectificación o modificación del nombre de los centros de población que pertenecen al territorio de su Municipio;

XVII.- Convocar a elecciones de las autoridades auxiliares del Ayuntamiento, así como de las agencias municipales y de policía, respetando en su caso, las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas de las propias localidades, en los términos previstos por el artículo 79 de esta Ley.

...

**Artículo 68.-** El Presidente Municipal, es el representante político y responsable directo de la administración pública municipal, encargado de velar por la correcta ejecución de las disposiciones del Ayuntamiento, con las siguientes facultades y obligaciones:

...

V.- Expedir de manera inmediata los nombramientos de los agentes municipales y de policía, una vez obtenido el resultado de la elección;

De los preceptos constitucionales, instrumentos internacionales y legales trasuntos, esencialmente se obtiene lo siguiente:

El pleno reconocimiento de los derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas.

Garantizar un mínimo de derechos, entre ellos, los previstos en el artículo 2º, de la Constitución Federal, consistentes en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, así como adoptar las medidas necesarias para garantizar y materializar su derecho a la autodeterminación, a su autonomía y autogobierno dentro del esquema legal respectivo.

Ahora bien, el actor manifiesta que se le está violentando su derecho de votar y ser votado en su vertiente de

desempeño y ejercicio del cargo, en virtud de que fue electo como representante de la referida comunidad para el periodo dos mil dieciocho, sin embargo la responsable le negó la acreditación, el registro en el libro de gobierno y la autorización del sello, obstaculizando con ello el desempeño del ejercicio del cargo.

Asimismo, aduce que al no reconocerlo la Secretaria General de Gobierno del Estado de Oaxaca, como representante de la comunidad indígena de Lázaro Cárdenas Encino Grande, se vulnera los derechos de autonomía y libre determinación de la comunidad indígena a que pertenece.

En ese tenor, la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado respecto de los actos que se le imputan manifestó que es cierto que la Dirección de Gobierno de la Secretaria General de Gobierno se haya negado a registrar en el libro de gobierno a Asunción Torres Avilés, como representante del Núcleo Rural Lázaro Cárdenas Encino Grande, Santo Domingo Tonalá, Oaxaca, así como a expedirle la credencial de acreditación y la autorización del sello correspondiente.

Lo anterior, en virtud de que de acuerdo a la División Territorial del Estado de Oaxaca, Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Núcleo Rural que refiere el promovente, no forma parte del municipio de Santo Domingo Tonalá, Oaxaca.

Por otra parte, el Presidente municipal de Santo Domingo Tonalá, al dar contestación al requerimiento hecho por el Magistrado Instructor, reconoce a la comunidad

indígena de Lázaro Cárdenas Encino Grande, su derecho a elegir libremente a sus representantes, así también manifiesta que a efecto de no vulnerar el derecho del actor, en cuanto les fue remitida la documentación referente a su elección, se trasladó a la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande, y ante él, se rindió la correspondiente protesta de ley, y en tiempo y forma le fue expedido el nombramiento de la autoridad auxiliar.

Para acreditar la legalidad de sus actos agrega copias certificadas del acta de nombramiento de autoridades de la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande; del acta de toma de protesta; y, del nombramiento expedido al actor.

De igual forma, manifiesta que en años anteriores dicha comunidad ha sido registrada y acreditada por la Secretaría General de Gobierno.

Sin embargo, de acuerdo con datos oficiales de diversos organismos gubernamentales, tales como el Congreso del Estado; la Secretaría de Asuntos Indígenas; el Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana de Oaxaca; quienes al rendir sus respectivos informes requeridos por este órgano jurisdiccional manifestaron que la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande no se encuentra registrada dentro de la división Territorial del Estado.

Además, el Congreso del Estado adujo que mediante decreto 10, de fecha siete de mayo de 1994, publicado el 9 de mayo de 1994 en el periódico oficial de gobierno, actualizado hasta el 19 de enero de 2006, la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande no se encuentra reconocida en el municipio de Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de

León Oaxaca, asimismo no se encuentra reconocida en ningún otro municipio del Distrito de Huajuapán, Oaxaca.

Documentales con las cuales se le dio vida al actor, mediante proveído de veinte de abril del año que transcurre, para que el plazo de tres días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera sin que a la fecha de la presente resolución se haya pronunciado.

Por otra parte, del informe que rindió el Director Regional del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se advierte que la comunidad de Encino Grande Lázaro Cárdenas se localiza en el municipio de Santo Domingo Tonalá, con las siguientes coordenadas, latitud 17° 43'47'', longitud 098° 01'32'' y altitud 1696.

Que cuenta con una población de cincuenta y un habitantes, de acuerdo con los resultados obtenidos en el censo de población y vivienda dos mil diez, (veinticuatro mujeres y veintisiete hombres).

Ahora bien, del análisis de las constancias que obran en autos, se advierte que si bien es cierto que el Ayuntamiento de Santo Domingo Tonalá, reconoce el carácter de comunidad indígena a Lázaro Cárdenas Encino Grande y sus derechos inherentes, también es cierto que no ha regularizado dicho carácter ante la instancia correspondiente para que la comunidad se le otorgue la denominación política con la que se ostenta y sea reconocida dentro de la división territorial y con ello garantizar de manera fehaciente la autonomía y la libre determinación.

Por otra parte el Presidente municipal de Santo Domingo Tonalá, Oaxaca, manifestó que en años anteriores

la referida comunidad ha sido registrada y acreditada por la Secretaría General de Gobierno, sin embargo, en autos solo obran copias de las credenciales de acreditaciones correspondientes a los representantes que fungieron durante los años dos mil nueve, dos mil trece y dos mil dieciséis, mismas que fueron expedidas por el Presidente y Presidenta municipal respectivamente de Santo Domingo Tonalá.

De igual forma el actor acompañó a su escrito de demanda copias certificada del expediente de acreditación como representante de la reseñada comunidad, expedido por la Secretaria General de Gobierno correspondiente al año dos mil diecisiete.

Por consiguiente, en el requerimiento realizado a las Secretarías de Asuntos Indígenas y General de Gobierno del Estado, la primera informó que una vez realizada la revisión en la División Territorial vigente en el estado la citada comunidad no aparece registrada oficialmente, sin embargo con fecha veintisiete de enero de dos mil diecisiete se le expidió acreditación a Asunción Torres Avilés, remitiendo el expediente respectivo, el cual es coincidente con el expediente que exhibido por el actor.

Por otra parte, se advierte que de los requerimientos realizados al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como a la Secretaría de Asuntos Indígenas no obran documentos que determinen el uso y costumbre conforme al cual es realizada la elección de las autoridades de la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande, debido a ello no se transgrede la autonomía y autodeterminación de dicha comunidad.

En ese sentido es pertinente precisar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de las reformas del año 2001, define a la comunidad indígena en los siguientes términos: "*Artículo 2º*: 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".

En ese tenor si bien es cierto la norma no define lo que debe entenderse por comunidad, podemos concluir que una comunidad indígena debe tener para ser considerada como tal, los siguientes elementos: 1) un espacio territorial, demarcado y definido por la posesión; 2) una historia común, que circula de boca en boca y de una generación a otra; 3) una variante de la lengua del pueblo; 4) una organización que define lo político, cultural, social, civil, económico y religioso, y 5) un sistema comunitario de procuración y administración de justicia.

Las autoridades y otras instituciones formales o tradicionales de la comunidad delimitan las fronteras de la organización étnica. La comunidad como organización social selecciona los rasgos culturales que se adoptan como distintivos de la identidad: las fiestas, danzas o representaciones, el uso y giros del idioma, el traje y adorno característico y hasta el conflicto con otras comunidades; en fin, el conjunto de signos que sirve de estandarte a la etnia o colectividad orgánica.<sup>2</sup>

Ahora bien tomando en consideración el caudal probatorio que obra en autos, este Tribunal considera que no

---

<sup>2</sup> [Warman, 2003: 19-20].

le asiste la razón al actor, en virtud de que las violaciones alegadas carecen de sustento, pues no tienen reconocido el derecho que hoy reclaman, es decir la comunidad a la que hacen referencia y pretenden representar carece de los elementos mínimos para surgir con el carácter de comunidad indígena de derecho propio, se afirma lo anterior pues no se advierte que converjan los elementos mínimos para tenerla como tal, ya que no poseen un uso y costumbre específico (es decir algún sistema de cargos o método de elección de la comunidad), no se especifica que hablen una lengua, que posean tradiciones, es decir carecen de una identidad cultural autónoma que los identifique como una comunidad auténtica, de ahí que el agravio resulte infundado.

Pues si bien es cierto la responsable afirmó el acto reclamado, también lo es que no basta con que un grupo de ciudadanos realicen una elección y pretendan con ello que se les reconozca como una comunidad indígena de derecho propio, sino que deben reunir ciertos requisitos, los cuales ya se han precisado en líneas anteriores, mismos que generan convicción de la existencia de dicha comunidad desde antaño, Maxime que la finalidad de la reforma al artículo 2º constitucional fue la de preservar la riqueza cultural y étnica de nuestro país, al contar con varias decenas de etnias autóctonas, estableciendo un marco general para el desarrollo de órganos de representación de las comunidades indígenas, reconociéndoles sus derechos a la autonomía y a la libre determinación, así como el uso y aplicación de su derecho consuetudinario, es decir garantizar y preservar los derechos de las comunidades que históricamente han existido y a las cuales no se les había reconocido sus derechos.

Lo que en el caso no ocurre pues únicamente se cuenta con tres actas de asambleas las cuales fueron aportadas en copias simples, mismas que no pueden generar convicción de la existencia de dicha comunidad.

Aunado a lo anterior es pertinente señalar que no basta el solo reconocimiento de la autoridad municipal a la supuesta comunidad indígena, ni se puede seguir encubriendo una identidad que a la luz de la legalidad no existe, pues de otorgarle la responsable la acreditación que el actor reclama se estaría haciendo caso omiso a la falta de legitimidad de dicha comunidad.

**Por lo anterior se declaran infundados los agravios aducidos por el actor.**

**Notifíquese** personalmente a la parte actora, en el domicilio señalado para tal efecto; por oficio a la autoridad responsable, de conformidad con lo que prevén los artículos 27 y 29, de la Ley de Medios.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se,

**Resuelve.**

**Único.** - Se declaran infundados los agravios esgrimidos por el actor, con base al numeral 2.1 de la presente resolución.

**Notifíquese y cúmplase.**

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por mayoría de votos lo resuelven y firman, los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Vilorio**, con el voto razonado del Magistrado Maestro **Miguel Ángel Carballido Díaz**, Presidente y con el voto particular del Magistrado Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, quienes actúan ante la **Licenciada María Itandehui Ruiz Merlín**, Secretaria General que autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 24 PÁRRAFO 2 INCISO C) DE LA LEY DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE OAXACA, 16 FRACCIÓN VII Y 34 PÁRRAFO SEGUNDO DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, EMITE EL MAGISTRADO MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DE FECHA TRES DE MAYO DE LA PRESENTE ANUALIDAD, APROBADA POR MAYORÍA DE VOTOS DEL PLENO DE ESTE TRIBUNAL, DENTRO DEL EXPEDIENTE JDCI/12/2018, EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:**

Para una mejor comprensión del presente asunto, resulta conveniente ilustrar el contexto en el que surge la controversia resuelta, de ahí que es necesario precisar los siguientes antecedentes:

El presente juicio, fue promovido por Asunción Torres Avilés, en su carácter de ciudadano indígena de la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande, Santo Domingo Tonalá, Huajuapán de León, Oaxaca, ante la negativa de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca, de registrarlo como representante del Núcleo Rural Lázaro Cárdenas Encino Grande, en el libro de gobierno; expedirle su acreditación; y, autorizarle el sello correspondiente para el año dos mil dieciocho; puesto que en el año anterior se le acreditó en tiempo y se le autorizó el sello correspondiente.

Por lo tanto, la litis en el presente asunto consiste en determinar si es procedente que la Secretaría General de Gobierno, acredite a Asunción Torres Avilés, como representante del núcleo rural Lázaro Cárdenas Encino Grande, para el periodo dos mil dieciocho, al igual que lo hizo en el año dos mil diecisiete.

Ahora bien, en sesión pública de veintiocho de marzo de la presente anualidad, el suscrito presentó al Pleno el proyecto de resolución del juicio en cuestión, en el cual sostuve que lo procedente era ordenar a la Secretaría General de Gobierno, que acreditara a Asunción Torres Avilés, como representante de la Comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande, por esta única ocasión y se conminara al Ayuntamiento de Santo Domingo Tonalá, a realizar los trámites correspondientes ante el Congreso del Estado, a fin de dar certeza a la categoría que le

corresponde a dicha comunidad; es decir, con dicha acreditación no se estaría otorgando la categoría administrativa con la que se ostenta la comunidad indígena, puesto que este órgano jurisdiccional no es competente para ello; lo anterior en atención a las consideraciones siguientes:

Toda vez, que con la negativa de la autoridad responsable, se limita el derecho del ejercicio del cargo del representante de dicha comunidad y en consecuencia se le obstaculiza para el desempeño de sus funciones, puesto que al desempeñar el cargo para el cual fue electo, y no contar con un sello para dar validez a los actos realizados ante él, esto trae como consecuencia una afectación para los propios habitantes de la comunidad, que tendrían que trasladarse a la cabecera municipal, para poder solicitar una constancia de origen y vecindad, o realizar cualquier otro acto que requiera de la autorización de su autoridad comunitaria.

Así también, es de tomarse en consideración que de las constancias que obran en autos, el Ayuntamiento de Santo Domingo Tonalá, reconoce que la comunidad indígena de Lázaro Cárdenas Encino Grande, pertenece al Municipio de Santo Domingo Tonalá; y que el año anterior fue acreditado su representante ante la Secretaría General de Gobierno, dicho testimonio oficial, de modo alguno debe tenerse como un reconocimiento de la denominación política que ocupa la comunidad dentro del municipio. Además que con dicha acreditación no se estaría vulnerando el derecho de terceros, sino por el contrario, se estaría evitando una afectación a los derechos de la comunidad indígena.

Ahora bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que al momento de aplicar los derechos de las comunidades indígenas debe tenerse en cuenta la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracción III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; que se refieren al principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, que implica también la minimización de las

restricciones de sus facultades, y que potencializa su derecho a la autonomía o autogobierno.

Si bien, esos derechos indígenas no constituyen derechos absolutos, toda limitación debe, en principio, estar prevista legalmente, ser estrictamente necesaria y razonable para garantizar el reconocimiento y respeto debido a los derechos y libertades fundamentales de los integrantes de dichas comunidades, así como para satisfacer las necesidades de una sociedad democrática y plural, considerando el contexto específico de cada comunidad, a fin de que no se impongan restricciones que incidan desproporcionadamente en el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y al desarrollo pleno de su cultura.

Lo anterior tiene sustento en las tesis **VIII/2015 y XXXIII/2014, de rubros: COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ERICTAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO.**

Dicho proyecto no fue aprobado por la mayoría del Pleno y en consecuencia, fue returnado a la ponencia del Magistrado Víctor Manuel Jiménez Viloría, para instrucción del expediente con el argumento de que “se debía ser exhaustivo en recabar los elementos necesarios para determinar el sistema normativo interno vigente y contar con los elementos necesarios para definir los alcances de la comunidad como tal”.

Con lo cual, el suscrito no estuvo de acuerdo, toda vez que en el presente asunto la litis no consistía en determinar la existencia de la comunidad indígena, y en consecuencia se estaba variando la litis en el asunto en cuestión.

De ahí que, mediante acuerdo de fecha cuatro de abril de la presente anualidad, el Magistrado Víctor Manuel Jiménez Viloría, requirió información relacionada con el método de elección, así como los expedientes formados con motivo de las elecciones anteriores, entre otras cuestiones, a las siguientes autoridades:

- Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca.
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción.
- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Las cuales, en respuesta manifestaron no tener información alguna acerca de la comunidad indígena Lázaro Cárdenas Encino Grande. Con lo cual, dichos requerimientos resultaron innecesarios, puesto que las autoridades requeridas, solo cuentan con información acerca de elecciones de Ayuntamientos, más no de Agencias Municipales, Agencias de Policía o Núcleos Rurales; pues la calificación de elecciones de estas comunidades está a cargo de los propios Ayuntamientos, más no de órganos o dependencias de Gobierno del Estado, lo anterior con fundamento en el artículo 43 fracción XVII de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

Ahora bien, como se aprecia en la sentencia aprobada por mayoría, el punto central fue determinar si la comunidad de Lázaro Cárdenas Encino Grande, era una comunidad indígena llegando al punto de desconocer la existencia de dicha comunidad, como se aprecia de los párrafos que a continuación se transcriben:

2. Estudio de fondo.

...

“Pues si bien es cierto la responsable afirmó el acto reclamado, también lo es que no basta con que un grupo de ciudadanos realicen una elección y pretendan con ello que se les reconozca como una comunidad indígena de derecho propio, sino que deben reunir ciertos requisitos, los cuales ya se han precisado en líneas anteriores, mismos que generan convicción de la existencia de dicha comunidad desde antaño, Maxime que la finalidad de la reforma al artículo 2º constitucional fue la de preservar la riqueza cultural y étnica de nuestro país, al contar con varias decenas de etnias autóctonas, estableciendo un marco general para el desarrollo de órganos de representación de las comunidades indígenas, reconociéndoles sus derechos a la autonomía y a la libre determinación, así como el uso y aplicación de su derecho consuetudinario, es decir garantizar y preservar los derechos de las comunidades que históricamente han existido y a las cuales no se les había reconocido sus derechos.”

“Lo que en el caso no ocurre pues únicamente se cuenta con tres actas de asambleas las cuales fueron aportadas en copias simples, mismas que no pueden generar convicción de la existencia de dicha comunidad.”

“Aunado a lo anterior es pertinente señalar que no basta el solo reconocimiento de la autoridad municipal a la supuesta comunidad indígena, ni se puede seguir encubriendo una identidad que a la luz de la legalidad no existe, pues de otorgarle la

responsable la acreditación que el actor reclama se estaría haciendo caso omiso a la falta de legitimidad de dicha comunidad.”

Como se desprende de los párrafos transcritos de la sentencia en cuestión, los argumentos vertidos para negar la acreditación, al representante de la comunidad indígena, no son los correctos, puesto que no se encuentra en discusión la existencia de la comunidad indígena como tal.

En consecuencia, el suscrito manifestó su inconformidad con el proyecto aprobado por mayoría en la sesión de Pleno de fecha tres de mayo de la presente anualidad, pues el argumento para no acreditar al representante de la comunidad indígena de Lázaro Cárdenas Encino Grande, es que no hay convicción acerca de la existencia de dicha comunidad, es decir, desconocen la existencia de la comunidad, argumentando que no reúne los requisitos para ser reconocida como tal; a lo cual el suscrito manifestó que tratándose de comunidades indígenas su reconocimiento no depende de una declaratoria por parte del Estado.

Con lo anterior, también se vulnera el principio de congruencia que debe prevalecer en toda resolución, puesto que en todo procedimiento judicial debe cuidarse que se cumpla con el principio de congruencia al resolver la controversia planteada, que en esencia está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, lo cual estriba en que al resolverse dicha controversia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 28/2009, de rubro **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.**

Por estas razones, es que me aparto de lo aprobado por la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal y me permito formular el presente voto particular.

**Magistrado Raymundo Wilfrido López Vásquez.**