

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

**EXPEDIENTE: JDCI/154/2017.**

**ACTOR:** RUTILIO RODRÍGUEZ  
MARTÍNEZ, AGENTE DE POLICÍA  
DE BARRANCA LARGA, EJUTLA DE  
CRESPO, OAXACA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
AYUNTAMIENTO DE EJUTLA DE  
CRESPO, OAXACA.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO  
LÓPEZ VÁSQUEZ.

**SECRETARIO:** EDÉN ALEJANDRO  
AQUINO GARCÍA.

**MAGISTRADO A CARGO DEL  
ENGROSE:** MIGUEL ÁNGEL  
CARBALLIDO DÍAZ.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, veintiséis de diciembre de dos mil  
diecisiete.**

**VISTOS** los autos, para resolver los juicios JDCI/154/2017  
y JDCI/158/2017, por los que impugnan diversos actos del  
Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca.

**Glosario**

**Agencia de Policía.** Agencia de Policía de  
Barranca Larga, perteneciente  
al Municipio de Ejutla de  
Crespo, Oaxaca.

**Autoridad municipal** Ayuntamiento de Ejutla de

<b>responsable.</b>		Crespo, Oaxaca
<b>Constitución Federal.</b>	<b>Política</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Ley de Medios.</b>		Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<b>Ley Orgánica Municipal.</b>		Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca.
<b>Ley de Coordinación Fiscal.</b>		Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

### **1. Competencia.**

Este Tribunal es competente para conocer y resolver los presentes asuntos, puesto que el actor, reclama una violación a su derecho de votar y ser votados como integrantes de una comunidad indígena, al considerar que como parte de su derecho de ejercer el cargo para el que fue electo, es necesario contar con los recursos necesarios para desempeñarlo.

Lo cual encuadra en el supuesto normativo de competencia de este Órgano Jurisdiccional, establecido en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política Federal; 25, apartado D y 114 Bis, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 88, de la Ley de Medios.

### **2. Reencauzamiento.**

Con el fin de potencializar el ejercicio del derecho de acceso a la justicia previsto en el numeral 17 de la Ley Suprema, y toda vez que, en las demandas que dieron origen a los expedientes JDCI/154/2017 y JDCI/158/2017, presentadas por el actor, se identifican los actos reclamados, además de que expresan los motivos de agravio y dado que, el juicio para la protección de los

derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, no es la vía idónea para controvertir los actos reclamados, se reencauzan los citados medios de impugnación a Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos, previsto por el artículo 88 de la ley procesal electoral.

Por lo anterior, se ordena a la Secretaría General realizar las anotaciones correspondientes.

### **3. Acumulación.**

Toda vez que del análisis de las demandas que dieron origen a los expedientes JDCI/154/2017 y JDCI/158/2017, se advierte conexidad en la causa, dado que, existe identidad de actor y de autoridad responsable y sus pretensiones se encuentran estrechamente relacionadas, puesto que versan sobre la entrega de recursos públicos.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 32, fracciones II y III de la Ley de Medios, se acumula el expediente JDCI/158/2017 al diverso JDCI/154/2017.

Por lo tanto, deberá glosarse copia certificada de la presente ejecutoria al expediente acumulado.

### **4. Causal de improcedencia.**

La autoridad municipal responsable, sostiene que el presente medio de impugnación resulta improcedente y que este Órgano Jurisdiccional es incompetente para conocer de las violaciones y prestaciones reclamadas por el Agente de Policía de la comunidad indígena de Barranca Larga, dado que, a su juicio el acto impugnado no afecta el interés jurídico del recurrente, además que a su parecer guardan relación con la materia presupuestaria y no electoral.

Este Tribunal Electoral, considera que resultan parcialmente ciertos los argumentos, porque considerando los alcances del presente asunto, se aclara que escapan de la órbita de este órgano

jurisdiccional cuestiones propias del derecho administrativo o del derecho fiscal, tales como las relativas a la Hacienda Municipal.

Tal como lo determinó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio SUP-JDC-1865/2015.

Es por ello, que resultan inatendibles las pretensiones del actor, consistentes en que este Tribunal Electoral actualice la dotación de los recursos públicos de los ramos 28 y 33; y ordene a la autoridad responsable la entrega de los mismos de forma mensual.

En efecto, porque dichas pretensiones se relacionan estrechamente con la determinación de los rubros y montos de los recursos públicos que corresponden a la comunidad indígena de Barranca Larga, lo cual, como ya se dijo, son cuestiones propias del derecho administrativo o del derecho fiscal y, por lo tanto, escapan de la materia electoral.

En este sentido, la situación por analizar y resolver se limita a determinar si procede reconocer judicialmente a la Agencia de Policía de Barranca Larga, del Municipio de Ejutla de Crespo, Oaxaca, como comunidad indígena y, en consecuencia, su derecho a la administración directa de los recursos que le corresponden en el contexto específico del municipio, previamente a realizar una consulta a la comunidad a través de sus autoridades tradicionales reconocidas y conforme a sus propios sistemas normativos.

En el caso, de un análisis íntegro del escrito de demanda y en aplicación directa de la suplencia total de la queja, de conformidad con el artículo 83, numeral 4, de la Ley de Medios en consulta, se puede inferir que el actor pretende que este órgano jurisdiccional determine lo siguiente:

- Declare que la comunidad de Barranca Larga el carácter de persona moral de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio;

- Reconozca que la comunidad de Barranca Larga, cuenta con los derechos colectivos a la autodeterminación, autonomía, autogobierno y administración directa de recursos económicos, y
- Se le garantice el derecho que le asiste a la Agencia de Barranca Larga, de contar con un representante ante el Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca.

En efecto, en relación con la entrega de recursos económicos o públicos, tratándose de comunidades y pueblos indígenas, es el caso que esa Sala Superior, al resolver el juicio SUP-JDC-1865/2015, determinó, entre otros aspectos, que es una vertiente que forma parte de la materia electoral y, por lo tanto, es condición para que se surta la competencia por razón de la materia de los órganos jurisdiccionales electorales, siempre que se relacione con ejercicio de los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con el derecho a la participación política efectiva y la administración directa de los recursos que les corresponden.

Concretamente, de acuerdo con el precedente invocado, el caso incide en el núcleo de esos derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, reconocidos constitucional e internacionalmente, a la luz de los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, previstos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y responde al texto expreso del artículo 2º Constitucional, que reconoce el derecho a la autonomía y al autogobierno de las comunidades, así como el **derecho a la administración directa de los recursos que proporcionalmente le correspondan**, derivado del deber de las autoridades municipales de determinar ***"equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines***

**específicos"** (artículo 2, apartado B, primer párrafo, fracción I, parte final).

En efecto, con independencia de las cuestiones estrictamente administrativas o fiscales que puedan existir, el caso debe enfocarse en clave de los derechos de carácter político-electoral, particularmente de las condiciones de posibilidad del ejercicio efectivo al derecho al autogobierno, conforme al precedente citado.

Lo anterior encuentra sustento argumentativo en las tesis LXIII/2016, LIV/2016 y LXV/2016 sustentadas por esa Sala Superior, cuyos rubros son: **"PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DADOS LOS PRINCIPIOS DE INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, SU DERECHO AL AUTOGOBIERNO NO PUEDE CONCRETARSE A MENOS QUE CUENTEN CON LOS DERECHOS MÍNIMOS PARA LA EXISTENCIA, DIGNIDAD, BIENESTAR Y DESARROLLO INTEGRAL"; "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, INFORMADA Y DE BUENA FE ES PROCEDENTE PARA DEFINIR LOS ELEMENTOS (CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS), NECESARIOS PARA LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES DERIVADAS DEL DERECHO AL AUTOGOBIERNO"** y **"PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN"**.

En esas condiciones, se surte la competencia de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, para conocer de la problemática planteada por la autoridad comunitaria de la Agencia de Policía de Barranca Larga.

## 5. Estudio de fondo.

### 5.1 Planteamiento del caso.

El actor forma parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo, condición que no está controvertida por alguna de las partes en el presente juicio, lo anterior, en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios.

Bajo esa perspectiva, este Órgano Jurisdiccional procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos, con fundamento en el artículo 83, numeral 4, de la Ley de Medios, sin que ello implique suprimir las cargas probatorias que les corresponden en el proceso, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones.

Esta situación está justificada en atención al principio de igualdad procesal de las partes, pero con las modulaciones necesarias para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, siempre que no se traduzca en una exigencia irrazonable ni desproporcionada, y resulte en un beneficio de su propio interés procesal, pues en esos casos, los órganos jurisdiccionales conservan sus atribuciones en materia probatoria a fin de alcanzar el esclarecimiento de la verdad de los hechos controvertidos.

Criterio recogido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 18/2015, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL.**

En esa lógica, en aplicación directa de la suplencia total de la queja, y del análisis completo de los escritos de demanda, tenemos que el actor aduce, violaciones a su derecho de autodeterminación que como comunidad indígena les otorga la Constitución Política Federal, así como la vulneración a su derecho de votar y ser

votados, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, estableciendo los siguientes agravios.

- a) La violación al derecho de libre autodeterminación de la comunidad indígena de Barranca Larga, debido a la negativa de la autoridad municipal responsable de reconocer que tienen el derecho a administrar de manera directa los recursos públicos provenientes de los ramos 28 y 33.
- b) La vulneración del artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal, debido a la negativa del Ayuntamiento responsable de reconocer que la comunidad de Barranca Larga, tiene el derecho constitucional de contar con un representante ante el Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca, con derecho a voz y voto, así como a recibir una remuneración quien ejerce la representación.

## **5.2 Determinación.**

Ahora bien, contrario a lo manifestado por los actores, de autos no se advierte que la responsable se haya negado a reconocerle tales derechos a la comunidad de Barranca Larga, del Municipio de Ejutla de Crespo, Oaxaca, y los actores tampoco aportan elementos de prueba que hagan presumir que el Municipio los haya desconocido.

Ello es así, ya que en autos no se acredita que el Municipio de Ejutla de Crespo, Oaxaca, se haya negado a reconocerle el carácter de Agencia Municipal a Barranca Larga, perteneciente al Municipio de Ejutla de Crespo, Oaxaca.

Por otro lado, en cuanto a lo argumentado por los actores, en el sentido de que solicitan que la autoridad hacendaria estatal, haga la entrega de los recursos económicos a la Agencia de Barranca Larga, de manera directa, se estima lo siguiente:

El tesorero de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, ha manifestado, en relación a la factibilidad de entregar de manera directa el presupuesto a las agencias y no a través del ayuntamiento; **que no es factible entregar de manera directa los recursos que la ley establece destinar a los Municipios**, toda vez, que adoptar dicha determinación implicaría controvertir lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al vulnerarse en contra del mencionado ente municipal los principios de libre determinación hacendaria, así como del ejercicio directo de recursos que integran la hacienda pública municipal y el principio de integridad de recursos municipales, sin omitir que no existen ordenamientos legales que faculten a las autoridades auxiliares, para realizar ante la instancia fiscalizadoras estatales y federales la comprobación del gasto de recursos destinados a los Municipios por concepto de participación y aportación fiscales federales provenientes del Presupuesto de Egreso de la Federación. Consulta solicitada por este Órgano Jurisdiccional, en el expediente JDC/99/2017, la cual se invoca como un hecho notorio en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**-Derecho de contar con un representante ante el Ayuntamiento.**

En el artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política Federal, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

En función de dicho imperativo constitucional se ordena que las constituciones y leyes de las entidades federativas, reconozcan y regulen estos derechos en los municipios, con el propósito de

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

Lo anterior se traduce en un mandato constitucional mínimo hacia las legislaturas estatales, a fin de regular diversos aspectos relacionados con la autonomía y participación política de los habitantes de las comunidades indígenas, dejándoles el margen correspondiente de su libertad configurativa.

En ese marco de libertad de configuración legislativa, los Congresos Locales deben delinear el esquema de protección y resguardo a los derechos de las comunidades indígenas a partir de un esquema de valores y principios, a partir de lo que dispone el propio artículo constitucional que señala en su párrafo cuarto:

*[...]*

*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.”*

De ese modo, la Constitución Política Federal representa el eje o marco de referencia sobre el cual debe desenvolverse el órgano estatal, constituyendo en sí misma un límite y un paradigma de actuación de la autoridad, a partir del diseño que en particular, cada entidad federativa desarrolle acorde con su propio contexto material, político y social.

En esta sintonía, la normativa de nuestro estado contiene diversas disposiciones jurídicas a efecto de fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, entre ellas, las contenidas en los artículos 25, apartado B, fracción XVI, párrafo segundo y 113, párrafo once de la Constitución Política del Estado y 11, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado.

Al respecto, el artículo 25, apartado B, fracción XVI, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado señala que, **los partidos políticos deberán respetar los sistemas electorales de los pueblos y comunidades indígenas para la elección de sus autoridades o representantes, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El diverso 113, párrafo once, prevé que los municipios con comunidades indígenas y afroamericanas **integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas**, que serán electos de conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley.

Ahora bien, el artículo 11 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado, dispone que los ayuntamientos de municipios no indígenas de los que formen parte una o varias comunidades indígenas, promoverán la creación de regidurías de asuntos indígenas. Las personas que ocupen dicho cargo serán designadas conforme a sus tradiciones políticas.

De la legislación precisada puede observarse que se concibe que en los municipios con población indígena, los Ayuntamientos podrán crear órganos y comisiones encargados de atender sus asuntos, limitando a los titulares de las mismas a respetar en su actuar las tradiciones de las comunidades.

Por otra parte, en la Ley Orgánica Municipal se establece lo siguiente:

**“Artículo 28.-** Son obligaciones de los ciudadanos del Municipio:

[...]

En los municipios donde se encuentren asentados pueblos indígenas, los ayuntamientos promoverán, en el marco de las prácticas tradicionales de las Comunidades y Pueblos Indígenas, el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales y sus formas específicas de organización social, atendiendo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Particular del Estado y la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.”

La misma ley orgánica, en su Capítulo IV, denominado “De las Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento”, dispone lo siguiente:

**“Artículo 76.-** Son autoridades auxiliares del Ayuntamiento:

I.- Los agentes municipales;

II.- Los agentes de policía, y

[...]

**Artículo 77.-** Los agentes municipales y de policía actuarán en sus respectivas demarcaciones y tendrán las atribuciones que sean necesarias para mantener, en términos de esta Ley y disposiciones complementarias, el orden, la tranquilidad y la seguridad de los habitantes del lugar donde actúen.

**Artículo 78.-** Los agentes municipales y de policía durarán en su cargo hasta tres años o el tiempo que determinen sus usos y costumbres, sin exceder de tres años, pudiendo ser removidos a juicio del Ayuntamiento en cualquier tiempo por causa grave, que se calificará por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento, llamándose en su caso a quienes acrediten ser suplentes; y en ausencia de suplentes, el Ayuntamiento designará a los sustitutos en los términos del artículo siguiente.

En el caso de remoción de agentes municipales y de policía elegidos por usos y costumbres, éstos se seguirán respetando por el Ayuntamiento.

**Artículo 79.-** La elección de los agentes municipales y de policía, se sujetará al siguiente procedimiento:

I.- Dentro de los cuarenta días siguientes a la toma de posesión del Ayuntamiento, éste lanzará la convocatoria para la elección de los agentes municipales y de policía; y

II.- La elección se llevará a cabo en la fecha señalada por el Ayuntamiento teniendo como límite el quince de marzo. Las autoridades auxiliares del ayuntamiento entrarán en funciones al día siguiente de su elección.

**En los Municipios de usos y costumbres, la elección de los agentes municipales y de policía, respetará y se sujetará a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades.**

**Artículo 80.-** Corresponden a los agentes municipales y de policía las siguientes obligaciones:

I.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y reglamentos que expida el Ayuntamiento, así como las disposiciones legales federales y estatales y reportar al Presidente Municipal, las violaciones a las mismas;

II.- Informar al Presidente Municipal de todos los asuntos relacionados con su cargo;

III.- Cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar; reportando ante los cuerpos de seguridad pública las acciones que requieran de su intervención;

IV.- Promover el establecimiento de los servicios públicos y vigilar su funcionamiento;

V.- Promover la integración de comités de colaboración ciudadana como coadyuvantes en las acciones de bienestar de la comunidad;

VI.- Informar anualmente a la asamblea general de la población, sobre el monto, destino y aplicación de los recursos proporcionados por el Ayuntamiento, y de las labores de gestión realizadas;

VII.- Informar al Ayuntamiento sobre el destino y aplicación de los recursos ministrados por éste y remitirle en forma mensual la documentación comprobatoria respectiva; así informar al Ayuntamiento la recaudación por concepto agua que hayan realizado, por sí o a través de sus comités.

VIII.- Cuidar y proteger los recursos ecológicos con sujeción a la ley aplicable;

IX.- Participar en el Concejo de Desarrollo Social Municipal para la priorización de sus obras; y

X.- Las demás que le señalen las leyes, reglamentos o acuerdos del Ayuntamiento.”

La disposición orgánica municipal pone de relieve un propósito sustancial, consistente en establecer, acorde con la autonomía que corresponde a cada comunidad indígena, una posibilidad de elegir a su autoridad comunitaria, de acuerdo con el procedimiento de elección que se considere, a partir de los procedimientos, tradiciones, usos y costumbres.

En este contexto, sobre la base que en el Municipio de Ejutla de Crespo, los integrantes del Ayuntamiento se eligen mediante el sistema de partidos políticos y candidatos independientes; de ahí que, derivado del mandamiento contenido en el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, tiene el derecho de contar con un representante ante el citado Ayuntamiento.

A juicio de este Tribunal, tal representación deberá ser ejercida por el Agente de Policía de la comunidad indígena, siempre que la comunidad no tome una determinación diferente, en respeto a su autonomía.

Esto porque los Agentes Municipales y de Policía en el desarrollo de la vida comunitaria de los pueblos indígenas del Estado, ejercen la representación de estos, pues se les faculta para

la realización de diversos actos de representación de la comunidad ante el Ayuntamiento, como ante otros órganos del Estado; de ahí que, tratándose de comunidades indígenas, los Agentes no se pueden concebir como una autoridad auxiliar del Ayuntamiento, sino como la autoridad propia que ejerce la representación de la comunidad indígena.

Como ejemplo de lo anterior, puede citarse la impugnación de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, en donde los Agentes Municipal y de Policía de Santo Domingo Latani y Santa María Yahuivé, respectivamente, comparecieron a juicio en representación de las comunidades citadas, ejerciendo así facultades de representación de sus comunidades<sup>1</sup>.

Como segundo ejemplo, se tiene el ocurrido en la comunidad indígena de San Marcos Zacatepec, perteneciente al Municipio de Santa Catarina Juquila, Oaxaca, en el cual, al resolver el juicio para la protección de los derechos Político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1966/2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó que la consulta indígena debe celebrarse con las autoridades municipales y tradicionales de la Comunidad al ser las instituciones o autoridades representativas y ejercer sus propias atribuciones y competencias conforme a sus sistemas normativos internos.

Expuesto lo anterior, resulta necesario analizar los planteamientos del actor respecto si tendría derecho a voz y voto en las sesiones de cabildo.

En consideración de este Tribunal Electoral, la representación indígena ante el gobierno municipal no implica que se le deba atribuir voto en la toma de decisiones dentro del órgano de gobierno municipal, por lo cual las pretensiones de los actores en este sentido deben **desestimarse**.

---

<sup>1</sup> Como puede apreciarse del expediente JDCI/10/2017 y acumulados.

En efecto, sólo los integrantes del ayuntamiento electos constitucionalmente cuentan con voz y voto, y los representantes indígenas ante un ayuntamiento, al no formar parte del órgano de gobierno municipal, **sólo tendrán la facultad de representación, sin que dichos representantes puedan tener voto en la toma de decisiones dentro de las sesiones de cabildo.**

Arribar a una conclusión contraria, otorgando voto a personas que, constitucional o legalmente, no formen parte del Cabildo, contravendría la integración prevista en el artículo 115, fracción I de la Constitución Política Federal, precepto que es claro en acotar la integración del órgano de gobierno municipal, al establecer que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que estará integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

En igual sentido, el artículo 29, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece que, los miembros de los Ayuntamientos serán designados en una sola elección; así, la debida integración y organización municipal, debe ser a través de elección popular directa, conformándose por un Presidente Municipal, así como por diverso número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

Además, si bien el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, ordena la implementación de una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, igual de cierto es que no se advierte que tal finalidad conlleve el derecho de tal representación de contar con voto en las sesiones de los cabildos.

Si el Poder reformador de la Constitución hubiera tenido como intención otorgar no solo voz, sino también voto a los representantes indígenas ante los cabildos, así lo hubiera dispuesto no solamente en el citado artículo 2º constitucional, sino haciendo la precisión en tal sentido en el artículo 115 de la propia Constitución Federal.

En este contexto, la representación indígena ante los Ayuntamientos con el propósito de fortalecer su participación y representación, no conlleva a su integración e inclusión en dicho órgano de gobierno, como uno más de sus integrantes, con voto en los asuntos municipales.

La representación indígena sólo implica la potestad de exponer planteamientos que de una forma u otra, pudieran beneficiar o afectar a la comunidad indígena a la cual representa, es decir, frente al órgano municipal colegiado, mas no desde el interior de dicho órgano pues con ello desnaturalizaría la figura de representación, la cual sólo se traduce en que pueda ejercer la defensa de los intereses de sus representados, lo cual no podría realizar si fuera integrante del cabildo.

En consideración de este Tribunal, si bien se ha arribado a la conclusión de que la representación indígena no conlleva el derecho de integrar los ayuntamientos ni contar con voto en las sesiones de cabildo, sin embargo, se debe dar contenido a la finalidad de la disposición contenida en el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Política Federal, en su fracción VII, que ordena la implementación de una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política.

En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del cabildo y que afecten a la comunidad indígena que representa.

Esto es, tienen la posibilidad material de participar con voz, pero sin voto en las sesiones de cabildo, lo que los torna en un

verdadero enlace o gestor de los intereses de las comunidades indígenas al seno del cabildo, sin distorsionar o trastocar la estructura orgánico-funcional que delimita el artículo 115 de la Constitución Política Federal, lo que se daría si se incorporara un derecho a votar en las decisiones de autoridad municipal.

Por tanto, la materialidad del derecho de acceso y ejercicio del cargo debe entenderse circunscrito a las funciones propias de su representación y no puede comprender potestades que estén previstas o adjudicadas a los integrantes del cabildo, en los términos de lo dispuesto por el referido artículo 115 Constitucional.

De ahí que sea dable determinar que el derecho a participar con voz es uno de los derechos inherentes a la representación indígena consagrada en el orden municipal en el Estado Mexicano.

En consecuencia, **se ordena** al **Presidente Municipal de Ejutla de Crespo, Oaxaca, convoque** al **Agente de Policía de Barranca Larga, a las sesiones de cabildo en las que se traten asuntos que conciernan a dicha comunidad indígena, en el entendido que en dichas sesiones, el referido Agente tendrá únicamente derecho a voz, a efecto de que se conozca el punto de vista del representante indígena.**

**-Derecho a recibir una remuneración y a contar con los recursos humanos y administrativos para ejercer la representación.**

Resultan improcedentes dichas peticiones, ya que atendiendo a lo argumentado en líneas que anteceden, dicho representante no forma parte del órgano de gobierno municipal, en términos del artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ende, tampoco le corresponde la remuneración en los términos a que se refiere el artículo 127, de la Constitución Federal.

**Finalmente**, en cuanto al pago de las participaciones municipales reclamadas por la Agencia Municipal de Barranca Larga, correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre, todos de dos mil diecisiete, resulta procedente dicha prestación reclamada, de conformidad con lo establecido en el artículo 24, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Sin que haya lugar a determinar los montos a que tiene derecho la comunidad, ya que ello escapa de la competencia de este Tribunal, porque, tratándose de rubros o montos, incumbe a la materia administrativa o del derecho fiscal y no a la materia electoral. Similar criterio sostuvo la Sala Superior del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-1865/2015, lo que se puede consultar en la página electrónica [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1865-2015.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1865-2015.pdf)

Resulta criterio orientador para invocar el contenido de la página electrónica antes mencionada, las razones contenidas en la Tesis: I.10o.C.2 K (10a.), del Decimo Tribunal Colegiado del en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 2187, del Libro 18, Mayo de 2015, Tomo III, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, con rubro y texto siguientes:

**HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL QUE SE REGISTRAN EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 74/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, junio de 2006, página 963, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.",

sostuvo que conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, un hecho notorio en su aspecto jurídico, se conceptúa como cualquier acontecimiento de dominio público que es conocido por todos o por casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que se pronuncie la decisión judicial, el cual no genera duda ni discusión y, por tanto, la ley exime de su prueba. Por otra parte, con la finalidad de estar a la vanguardia en el crecimiento tecnológico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de Judicatura Federal, emitieron el Acuerdo General Conjunto 1/2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil catorce, y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 10, Tomo III, septiembre de 2014, página 2769, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la firel, a través del sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación, con el objeto de generar una infraestructura suficiente para salvaguardar el derecho fundamental de una administración de justicia pronta, expedita, completa e imparcial, por lo que se implementaron las bases para el uso eficiente de las tecnologías de la información disponibles, con miras a generar en los juicios de amparo certeza a las partes de los mecanismos, mediante los cuales se integra y accede a un expediente electrónico; lo anterior, en congruencia con el contenido de los diversos Acuerdos Generales 29/2007 y 28/2001, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicados en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVI, septiembre de 2007, página 2831 y XIII, mayo de 2001, página 1303, respectivamente, que determinan el uso obligatorio del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE). En ese sentido, se concluye que las resoluciones de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal que se registran en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en términos del precepto legal en cita, constituyen un hecho notorio para resolver los juicios de amparo, en tanto genera un conocimiento completo y veraz de la emisión y sentido en que se dictó un auto o una sentencia que, además, son susceptibles de invocarse para decidir en otro asunto lo que en derecho corresponda.

## **7. Efectos de la sentencia.**

1. Se **ordena** al Presidente del Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca, que convoque a las sesiones de cabildo al Agente de Policía de la Comunidad indígena de Barranca Larga, cuando se

traten cuestiones que puedan afectar a la citada comunidad indígena.

**2.** Se declara procedente el pago de las participaciones municipales reclamadas por la Agencia Municipal de Barranca Larga, correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre, todos de dos mil diecisiete, de conformidad con lo establecido en el artículo 24, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

### **R e s u e l v e**

**Primero.** Se acumula el expediente JDCI/158/2017, al diverso JDCI/154/2017, por ser el primero en registrarse en este Tribunal Electoral.

**Segundo.** Se ordena al Presidente Municipal de Ejutla de Crespo, Oaxaca, convoque al Agente de Policía de Barranca Larga, a las sesiones de cabildo en las que se traten asuntos que conciernan a dicha comunidad indígena.

**Tercero.** Se declara procedente el pago de las participaciones municipales reclamadas por la Agencia Municipal de Barranca Larga, Oaxaca.

**Cuarto. Notifíquese** personalmente a la parte actora y, por oficio a la autoridad responsable, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 y 29, en relación con el 103, párrafo 2, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

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; Magistrados

Maestros Miguel Ángel Carballido Díaz, Presidente y Víctor Manuel Jiménez Vilorio, con el voto particular del Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, quienes actúan ante la Licenciada Sandra Luz Pimentel Hernán, Secretaria General que autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL 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 Y 16, FRACCIÓN VII, DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, EMITE EL MAGISTRADO MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DE FECHA VEINTISÉIS DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE, APROBADO POR LA MAYORÍA DE LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO DE ESTE TRIBUNAL, DENTRO DEL EXPEDIENTE JDCI/154/2017, EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:**

**Cuestión previa.** Se emite hasta el día de hoy, cuatro de enero de dos mil dieciocho, el presente voto particular, en virtud de que, hasta esta fecha fue devuelto el presente expediente a esta ponencia, no obstante que la sesión pública en la que se resolvió el presente asunto, fue celebrada el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, transcurriendo trece días, desde la fecha se la sesión hasta la entrega en mi ponencia del expediente con su respectivo engrose para la elaboración del presente voto particular, contraviniendo así, lo dispuesto por el artículo 24, numeral 2, inciso d), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, advertido lo anterior, se procede a emitir el presente voto particular en los siguientes términos:

El suscrito no comparte el sentido de la sentencia fechada el veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, aprobada en sesión pública, celebrada el veintidós de diciembre del año actual, por la mayoría de mis pares; pues, estimo que la misma debió ser en el sentido propuesto en mi proyecto original, pues a mi consideración sí está en controversia el derecho que tiene la comunidad indígena a ejercer libremente los recursos públicos que le corresponden, por lo que sostengo las razones vertidas en mi proyecto original de sentencia, el cual transcribo al tenor siguiente:

**“Estudio de fondo.**

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

El actor forma parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo, condición que no está controvertida por alguna de las partes

en el presente juicio, lo anterior, en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios.

Bajo esa perspectiva, este Órgano Jurisdiccional procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos, con fundamento en el artículo 83, numeral 4, de la Ley de Medios, sin que ello implique suprimir las cargas probatorias que les corresponden en el proceso, a efecto de que acrediten los extremos fácticos de sus afirmaciones.

Esta situación está justificada en atención al principio de igualdad procesal de las partes, pero con las modulaciones necesarias para garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia, siempre que no se traduzca en una exigencia irrazonable ni desproporcionada, y resulte en un beneficio de su propio interés procesal, pues en esos casos, los órganos jurisdiccionales conservan sus atribuciones en materia probatoria a fin de alcanzar el esclarecimiento de la verdad de los hechos controvertidos.

Criterio recogido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Jurisprudencia 18/2015, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL.**

En esa lógica, en aplicación directa de la suplencia total de la queja, y del análisis completo de los escritos de demanda, tenemos que el actor aduce, violaciones a su derecho de autodeterminación que como comunidad indígena les otorga la Constitución Política Federal, así como la vulneración a su derecho de votar y ser votados, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, estableciendo los siguientes agravios.

- a) La violación al derecho de libre autodeterminación de la comunidad indígena de Barranca Larga, debido a la negativa de la autoridad municipal responsable de reconocer que tienen el derecho a administrar de manera directa los recursos públicos provenientes de los ramos 28 y 33.
- b) La vulneración del artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución Federal, debido a la negativa del Ayuntamiento responsable de reconocer que la comunidad de Barranca Larga, tiene el derecho constitucional de contar con un representante ante el Ayuntamiento de Ejutla de Crespo,

Oaxaca, con derecho a voz y voto, así como a recibir una remuneración quien ejerce la representación.

### **Determinación.**

La pretensión última de la comunidad actora es que, en sede judicial, se le reconozcan de manera efectiva los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, relacionados con su derecho a la participación política efectiva, para que pueda materializarlos o ejercerlos plenamente frente a la autoridad municipal responsable, a partir del reconocimiento de su derecho a la administración directa de los recursos que le corresponden conforme a la normativa aplicable.

En tal virtud, la resolución del presente asunto supone dilucidar si procede reconocer, en esta sede judicial, el derecho de la Agencia de Policía de Barranca Larga, por ser una comunidad indígena, a que ejerza directamente, por la autoridad comunitaria electa de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, los recursos económicos que le corresponden, sin la intervención o injerencia indebida de la cabecera municipal de Ejutla de Crespo, como forma de materializar plenamente el ejercicio efectivo de autogobierno como una dimensión integral de los derechos de carácter político-electoral involucrados.

Esto, tomando en consideración que de las constancias que obran en autos la autoridad responsable no le reconoce el carácter de comunidad indígena y sus derechos inherentes.

### **- Ayuntamiento y su relación con los pueblos y comunidades indígenas**

El artículo 115 de la Carta Magna dispone 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. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia

alguna entre éste y el gobierno del Estado. Estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

**Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.**

Por su parte, el artículo 2 de la Carta Magna establece que la Nación 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 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, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

La Carta Magna 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 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.

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

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

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Como se ve, la Carta Magna, por un lado, establece que los estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, mismo que 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.

Y por otro, reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que forman una unidad social, económica y cultural, asentados en un territorio y que eligen de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

Esto quiere decir que, en nuestro país, se encuentran previstos dos regímenes electorales y de participación política perfectamente diferenciables a nivel municipal: por un lado, el de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y, por otra parte, el de elección popular directa integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que a la vez conforman el Ayuntamiento.

Los dos regímenes electorales no son absolutos, en ocasiones los municipios gobernados por un Ayuntamiento designado mediante elecciones populares directas -partidos políticos y candidatos independientes- dentro de su territorio pueden existir comunidades indígenas.

Como es el caso del Municipio de Ejutla de Crespo, en el que los integrantes del Ayuntamiento se eligen mediante el sistema de partidos políticos y candidatos independientes, pero existe dentro de su territorio la comunidad indígena de Barranca Larga, que elige a sus autoridades bajo sus propios sistemas normativos internos.

Por otro lado, en los municipios con población mayoritaria indígena que pueden calificarse como municipios indígenas, la mayoría son gobernados por un Ayuntamiento, electo bajo los propios sistemas normativos internos de cada comunidad indígena y dentro de su territorio pueden coexistir diversas comunidades indígenas.

Sobre el particular, pueden existir tres hipótesis: a) el municipio se conforma por una sola comunidad indígena gobernada por el Ayuntamiento; b) el municipio se conforma por diversas comunidades indígenas gobernadas por el Ayuntamiento; y c) el municipio es gobernado por una institución diversa al Ayuntamiento.

Ejemplo de la primera hipótesis es el caso del Municipio de Santa María Yalina<sup>1</sup>, gobernado por el Ayuntamiento; la asamblea general comunitaria es la máxima autoridad, está integrada por los originarios que viven dentro de la demarcación del municipio y los avecindados que

---

<sup>1</sup> Como se desprende de la sentencia dictada dentro del expediente JDCl/06/2017 y JNl/17/2017 acumulados.

tienen más de un año viviendo en la población, todos forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

En el segundo supuesto se encuentra Tataltepec de Valdés, gobernado por el Ayuntamiento, en el que se asientan dos comunidades indígenas igualmente autónomas y autodeterminadas, pero distintas, como son la cabecera del mismo nombre del municipio y la comunidad indígena de Santa Cruz Tepenixtlahuaca. Su territorio es distinto; hablan lenguas variantes; tienen diferente núcleo agrario y autoridades agrarias; cada comunidad tiene su propia iglesia y su propia festividad; y más importante para el presente caso, cada comunidad cuenta con su propio sistema normativo interno de elección de autoridades.<sup>2</sup>

En el tercer escenario se encuentra el municipio de Cherán, en el Estado de Michoacán, que no es gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos correspondientes, sino contrariamente, es gobernado por un Concejo Mayor integrado por 12 keris, quien gobierna colectivamente el municipio, a raíz de la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-9167/2011, de la que se advierte que dicha comunidad en ejercicio de su libre determinación determinó no adoptar la figura del Ayuntamiento, sino contrariamente, en ejercicio de su libre determinación, autonomía y autogobierno, creó una institución diversa, al amparo del artículo 2 de la Carta Magna.

En tales condiciones, cabe reconocer la existencia de regímenes municipales diferenciados en función de los diferentes contextos normativos y fácticos de los municipios como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, en términos del primer párrafo del propio artículo 115 de la Carta Magna. Paralelamente, el ejercicio del derecho a la autonomía pueda asumir modalidades diferenciadas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley Suprema, según lo indicado en párrafos precedentes.

En todo caso, es obligación de las autoridades municipales de **promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, pueblos y comunidades indígenas**, aun cuando la población indígena sea minoritaria.

---

<sup>2</sup> Como quedó acreditado en la sentencia dictada dentro del expediente SUP-REC-39/2017.

**- Derecho de las comunidades indígenas de administración directa de recursos públicos.**

La Carta Magna en su artículo 2, reconoce que la Nación 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 y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

A su vez reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; y 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.

Establece que la Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

**I.** Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

**II.** Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia

cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

**III.** Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

**IV.** Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

**V.** Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

**VI.** Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

**VII.** Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

**VIII.** Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

**IX.** Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

**Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.**

Como se puede apreciar, los pueblos y comunidades indígenas que formen una unidad social, económica y cultural, que reconozcan autoridades propias de acuerdo a sus sistemas normativos, tienen reconocidos los derechos básicos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, y, por lo tanto, a determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural y, específicamente, a administrar los recursos que les correspondan, así como a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional, regional y municipal, susceptibles de afectarles directamente.

De esta forma, el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas entraña necesariamente el **reconocimiento a la capacidad de decidir sobre lo propio, de conformidad con el principio de maximización de la autonomía.**

Asimismo, el derecho a la libre determinación se ejerce mediante el control de sus instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico, social y cultural, así como a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco del Estado en que viven;<sup>3</sup> y ello implica que los Estados respeten la integridad de los valores, prácticas e instituciones que se derivan de su identidad como pueblos indígenas.

Lo anterior es así, porque, de conformidad con el artículo 7º, párrafo 1, de la Convención 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, tales pueblos tienen el derecho de decidir sus

---

<sup>3</sup> Párrafo preambular 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

Lo anterior supone el deber de los gobiernos de proporcionar los medios necesarios que permitan a los pueblos y comunidades indígenas organizar y prestar servicios bajo su propia responsabilidad y control.

La posibilidad de que las autoridades estatales transfieran la responsabilidad a fin de que los pueblos, a través de sus autoridades representativas o tradicionales, asuman de manera inmediata o progresiva la organización y el funcionamiento de programas sociales que impactan directamente en las comunidades constituye parte de su derecho al autogobierno, para lo cual los gobiernos deben asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a su disposición programas y medios específicos.

Ello en términos de los artículos 2, de la Carta Magna; 22, 25 y 27 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Como se ve, por mandato constitucional expreso, el Ayuntamiento tiene la obligación directa de determinar equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán directamente para fines específicos, de conformidad con el artículo 2º, Apartado B, fracción I, de la Constitución Federal.

Lo anterior es así, independientemente de las normas aplicables previstas en el artículo 115 de la Constitución Federal, las cuales, en todo caso, han de interpretarse sistemáticamente y, por lo tanto, armónicamente en conjunción con el artículo 2º de la propia Constitución.

Así, el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos tiene una modalidad, por norma constitucional, en el caso de los municipios con presencia de comunidades indígenas, ya que, las autoridades municipales tienen la obligación de determinar equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades indígenas administrarán directamente para fines específicos, de conformidad con el artículo 2º, Apartado B, fracción I, de la Carta Magna.

En similar sentido, se considera que el artículo 81 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que establece que las autoridades auxiliares no podrán administrar más recursos que los recibidos para los gastos de administración y funcionamiento de sus oficinas. No podrán ejecutar obras en forma directa, salvo las que autorice el Ayuntamiento, **no es aplicable al presente asunto.**

Ello, porque se debe tener en cuenta la norma de excepción que impone el artículo 2º, Apartado B, fracción I, de la Ley Suprema, que consiste en tratándose de comunidades indígenas las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos, es decir, el Poder Constituyente reconoció que las comunidades indígenas tienen el derecho de administrar directamente los recursos públicos que les correspondan.

De modo que, resulta obvio que tratándose de comunidades indígenas tal numeral legal no rige la actuación del Ayuntamiento, puesto que la norma aplicable es el artículo 2º, Apartado B, fracción I, de la Ley Suprema, es decir, dicho precepto legal debe interpretarse en el sentido de que es aplicable tratándose de autoridades auxiliares que no pertenezcan a un pueblo o comunidad indígena.

En congruencia con lo anterior, atendiendo a los principios de interdependencia e indivisibilidad, se puede concluir que el derecho al autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas no puede concretarse o materializarse a menos de que cuenten con derechos mínimos para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de sus integrantes.

Consecuentemente, debe protegerse el derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas a participar de manera eficaz en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos y libertades públicas, como parte de su derecho al autogobierno y autonomía, vinculados a su derecho de participación política.

**Por lo anterior, se concluye que las comunidades indígenas tienen el derecho de administrar directamente los recursos que les corresponden y la entrega de recursos es un deber de los Ayuntamientos, que deberá preverse en partidas específicas en los presupuestos de egresos que aprueben.**

Precisado el marco normativo aplicable al presente asunto, se considera que la Agencia de Policía de Barranca Larga, del Municipio de

Ejutla de Crespo, Oaxaca, **es una comunidad indígena, por las razones siguientes:**

Se encuentra asentada en un territorio, situado en el Municipio de Ejutla, a 1528 metros de altitud.

En la localidad hay 261 hombres y 281 mujeres. El ratio mujeres/hombres es de 1,077, y el índice de fecundidad es de 3,44 hijos por mujer. Del total de la población, el 2,58% proviene de fuera del Estado de Oaxaca. El 17,16% de la población es analfabeta (el 14,18% de los hombres y el 19,93% de las mujeres). El grado de escolaridad es del 4.32 (4.14 en hombres y 4.46 en mujeres)<sup>4</sup>.

Asimismo, la comunidad de Barranca Larga, reconoce autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, mismas que son electas en asamblea general comunitaria, que es la máxima autoridad en la toma de decisiones, como se puede advertir del acta de asamblea de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis<sup>5</sup>.

**Bajo esa lógica, es conforme a derecho reconocer a la Agencia de Barranca Larga, como comunidad indígena, puesto que forma una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades propias de acuerdo con su sistema normativo interno.**

Por lo tanto, en términos del marco normativo identificado en líneas anteriores, **lo procedente es reconocer, mediante una acción declarativa de certeza, el derecho de la comunidad indígena de Barranca Larga, a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con sus derechos a la participación política, reafirmando su estatus constitucional de comunidad indígena, dotada de autonomía en el ámbito comunal, como persona moral de derecho público, frente a (o en sus relaciones) con el Ayuntamiento responsable y demás autoridades del Estado de Oaxaca, en el marco de una democracia participativa, por cuanto hace a su derecho a la consulta previa e informada respecto de su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, como elemento necesario para materializar plenamente su derecho al autogobierno y autonomía en el ámbito comunitario.**

---

<sup>4</sup> Información obtenida del oficio número SAI/SDI/DVDI/347/2017 que obra en el expediente JDCI/154/2017.

<sup>5</sup> Que obra a foja 14 a 23 que obra en el expediente JDCI/154/2017.

En este sentido, la autoridad municipal responsable en su informe circunstanciado manifestó, que el actor Rutilo Rodríguez Martínez, carece de interés jurídico, en razón de ser una autoridad auxiliar del Ayuntamiento, misma que con tal carácter y representación de su comunidad le fueron asignadas las obras siguientes: a) construcción del aula de medios en la telesecundaria; b) construcción de pavimento de concreto hidráulico en la calle principal de la primera etapa y c) construcción del tanque superficial de agua potable.

Para evidenciar la postura de referencia, el ayuntamiento aportó, entre otros documentos, copia certificada de un extracto del acto de priorización de obras del ejercicio fiscal que transcurre y dos impresiones del reporte SIFODE de identificación de proyectos.

Documentales públicas que se les otorga pleno valor probatorio, en términos del artículo 16 de la Ley de Medios; además, al no existir prueba en contrario.

Tales sucesos a juicio de este Tribunal no resuelven la problemática planteada en sede judicial, porque de autos no se advierte que el Ayuntamiento responsable haya autorizado que otro sujeto de derecho pueda ejercer directamente los recursos que integran la hacienda municipal.

En ese sentido y al quedar acreditado que, como parte de su derecho de autodeterminación y autogobierno de la comunidad indígena de Barranca Larga, se consagra el derecho de administrar directamente los recursos públicos que les corresponden, lo procedente es ordenar una consulta, para determinar los elementos de dicha transferencia de recursos.

En el entendido que, el objeto de la consulta indígena, no debe ser la entrega misma de los recursos que constitucional y legalmente le corresponden a la Agencia Policía, sino para que tales autoridades sean las que definan los elementos cuantitativos y cualitativos necesarios para la efectiva transferencia de responsabilidades en la administración directa de los recursos.

Ya que debe tenerse en cuenta el derecho constitucional y legal de las comunidades a administrar directamente los recursos que les corresponden; derecho que, efectivamente, no puede estar condicionado a los resultados de una consulta, cuando son las propias autoridades representativas de la comunidad las que solicitan la entrega de tales recursos.

Toda vez que la entrega de los recursos a los que se refiere el artículo 24, de la Ley de Coordinación Fiscal, en principio, no requieren ser sometidos a consulta, pues su entrega está prevista como un deber de las autoridades municipales – y correlativamente un derecho de las agencias municipales-, quedando solamente por definir las condiciones y elementos mínimos necesarios de dicha entrega.

Ahora bien, en lo referente a la consulta para definir los elementos cuantitativos y cualitativos necesarios para la transferencia de responsabilidades, es procedente, pues la autoridad municipal requiere conocer la opinión de las autoridades de la Agencia de Barranca Larga, sobre tales aspectos, a fin de estar en posibilidad de entregar, de manera efectiva, los recursos a las autoridades competentes en condiciones de legalidad y transparencia, así como los montos y en los plazos que correspondan dentro de los parámetros legales y comunitarios conducentes.

De ahí que, en casos como el presente, solo es válido condicionar la entrega de recursos a la definición de los elementos mínimos que hagan posible y viable dicha entrega, no así, la entrega misma, por lo que solamente es válido definir y establecer los elementos que posibiliten en condiciones de legalidad, transparencia y rendición de cuentas, los cuales deben ser culturalmente compatibles con la propia comunidad indígena.

Elementos que deben determinarse mediante la consulta y en colaboración con las autoridades tradicionales competentes, de acuerdo con los sistemas normativos de la comunidad.

Tomando en cuenta que el objeto de la consulta indígena son todos aquellos aspectos que puedan tener un impacto directo e indirecto en la forma de vida de la comunidad; las cuestiones relativas a la decisión de sus necesidades prioritarias, la aplicación y destino de los recursos públicos que le corresponden a las comunidades indígenas, con vistas a su desarrollo integral, pueden incidir en su vida cultural y social, y el proceso de consulta puede ser especial y diferenciado, por lo que la consulta ordenada debe limitarse exclusivamente a la definición de los elementos mínimos cuantitativos y cualitativos necesarios para la transferencia de responsabilidades relacionados con la administración directa de recursos, derivada del derecho al autogobierno. Lo que implica alcanzar un acuerdo para esa finalidad.

Se precisa que dichos elementos cuantitativos y cualitativos, al erigirse como parámetros mínimos de la consulta pueden ser, de forma enunciativa más no limitativa, los siguientes:

**Aspectos cualitativos:**

1. Determinar la o las autoridades representativas de la agencia de Policía, que tendrán a su cargo las responsabilidades derivadas de la transferencia de las atribuciones o facultades relacionadas con la administración de los recursos económicos;
2. Las cuestiones mínimas relativas a la rendición de cuentas y la transparencia (fiscalización, auditoría y demás), así como otros requisitos de carácter administrativo en el manejo de los recursos que le correspondan a la comunidad indígena, de conformidad con la Ley Orgánica Municipal.
3. Los criterios de equidad con arreglo a los cuales deberá hacerse la distribución de los recursos por parte del Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, de conformidad con el artículo 2, apartado B, primer párrafo, fracción I, parte final, de la Constitución Política Federal.
4. Los criterios de ejecución para la operatividad de la entrega de recursos. Esos criterios darían respuesta a cómo, cuándo y en dónde se realizaría la entrega. Por ejemplo:
  - a) Fechas;
  - b) Si ha de ser en una sola exhibición o en ministraciones;
  - c) Si se hace mediante instituciones bancarias, con títulos de crédito, o bien, mediante alguna otra forma; y
  - d) Las constancias de recibo.

Entre otros aspectos de carácter cualitativo, culturalmente compatibles con la comunidad.

**Aspectos cuantitativos**

El porcentaje que correspondería a las autoridades de la agencia de policía, respecto de la totalidad de los recursos que ingresen a la hacienda municipal, que deriven, en su caso, de lo dispuesto en el artículo 2, de la Constitución Política Federal, adicionales a los previstos en el artículo 24, de la Ley de Coordinación Fiscal, tales como partidas específicas, o bien, aportaciones extraordinarias.

En ese sentido, **se ordena** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, realizar, en cooperación con las autoridades del Ayuntamiento de Ejutla de Crespo y de la Agencia de Policía de Barranca Larga, una consulta previa e informada a las autoridades comunitarias de dicha Agencia y que fueron precisadas con antelación, exclusivamente sobre las condiciones mínimas para la entrega de los recursos económicos que debe administrar directamente la comunidad. Consulta que deberá hacerse considerando las prácticas, normas y procedimientos de la comunidad y con el fin de llegar a un acuerdo informado. La cual deberá llevar a cabo el Instituto Electoral referido, en un plazo prudente, atendiendo al principio de celeridad que rige en la materia electoral.

Debiendo dicho Instituto, **informar** a este Tribunal, cada **quince días**, los actos realizados a efecto de dar cumplimiento a lo aquí ordenado. Y dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a la celebración de la consulta, deberá remitir a este Tribunal, las documentales que acrediten su cumplimiento.

Así también, **se vincula** a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, para que, en el ámbito de su competencia, coadyuve con las autoridades anteriormente señaladas en el desahogo de dicha consulta, auxiliando a dichas autoridades en la determinación del porcentaje de los recursos que le corresponde y en todos los aspectos fiscales o administrativos que sean necesarios. El resultado de dicha consulta será **vinculante** para las autoridades municipales y estatales.

**Apercibiéndose** a todas y cada una de las autoridades responsables y vinculadas que, para el caso de no dar cumplimiento a lo aquí ordenado, se le impondrá a cada una de ellas, como medio de apremio, una amonestación, en términos del artículo 37, inciso a), de la Ley de Medios.

**-Derecho de contar con un representante ante el Ayuntamiento.**

En el artículo 2º, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política Federal, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

En función de dicho imperativo constitucional se ordena que las constituciones y leyes de las entidades federativas, reconozcan y regulen

estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

Lo anterior se traduce en un mandato constitucional mínimo hacia las legislaturas estatales, a fin de regular diversos aspectos relacionados con la autonomía y participación política de los habitantes de las comunidades indígenas, dejándoles el margen correspondiente de su libertad configurativa.

En ese marco de libertad de configuración legislativa, los Congresos Locales deben delinear el esquema de protección y resguardo a los derechos de las comunidades indígenas a partir de un esquema de valores y principios, a partir de lo que dispone el propio artículo constitucional que señala en su párrafo cuarto:

[...]

*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.”*

De ese modo, la Constitución Política Federal representa el eje o marco de referencia sobre el cual debe desenvolverse el órgano estatal, constituyendo en sí misma un límite y un paradigma de actuación de la autoridad, a partir del diseño que en particular, cada entidad federativa desarrolle acorde con su propio contexto material, político y social.

En esta sintonía, la normativa de nuestro estado contiene diversas disposiciones jurídicas a efecto de fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, entre ellas, las contenidas en los artículos 25, apartado B, fracción XVI, párrafo segundo y 113, párrafo once de la Constitución Política del Estado y 11, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado.

Al respecto, el artículo 25, apartado B, fracción XVI, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado señala que, **los partidos políticos deberán respetar los sistemas electorales de los pueblos y comunidades indígenas para la elección de sus autoridades o representantes, en términos del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El diverso 113, párrafo once, prevé que los municipios con comunidades indígenas y afromexicanas **integrarán sus Ayuntamientos con representantes de éstas**, que serán electos de

conformidad con sus sistemas normativos y tomarán participación conforme lo establezca la ley.

Ahora bien, el artículo 11 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado, dispone que los ayuntamientos de municipios no indígenas de los que formen parte una o varias comunidades indígenas, promoverán la creación de regidurías de asuntos indígenas. Las personas que ocupen dicho cargo serán designadas conforme a sus tradiciones políticas.

De la legislación precisada puede observarse que se concibe que en los municipios con población indígena, los Ayuntamientos podrán crear órganos y comisiones encargados de atender sus asuntos, limitando a los titulares de las mismas a respetar en su actuar las tradiciones de las comunidades.

Por otra parte, en la Ley Orgánica Municipal se establece lo siguiente:

**“Artículo 28.-** Son obligaciones de los ciudadanos del Municipio:

[...]

En los municipios donde se encuentren asentados pueblos indígenas, los ayuntamientos promoverán, en el marco de las prácticas tradicionales de las Comunidades y Pueblos Indígenas, el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales y sus formas específicas de organización social, atendiendo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Particular del Estado y la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.”

La misma ley orgánica, en su Capítulo IV, denominado “De las Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento”, dispone lo siguiente:

**“Artículo 76.-** Son autoridades auxiliares del Ayuntamiento:

I.- Los agentes municipales;

II.- Los agentes de policía, y

[...]

**Artículo 77.-** Los agentes municipales y de policía actuarán en sus respectivas demarcaciones y tendrán las atribuciones que sean necesarias para mantener, en términos de esta Ley y disposiciones complementarias, el orden, la tranquilidad y la seguridad de los habitantes del lugar donde actúen.

**Artículo 78.-** Los agentes municipales y de policía durarán en su cargo hasta tres años o el tiempo que determinen sus usos y costumbres, sin exceder de tres años, pudiendo ser removidos a juicio del Ayuntamiento en cualquier tiempo por causa grave, que se calificará por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento, llamándose en su caso a quienes acrediten

ser suplentes; y en ausencia de suplentes, el Ayuntamiento designará a los sustitutos en los términos del artículo siguiente.

En el caso de remoción de agentes municipales y de policía elegidos por usos y costumbres, éstos se seguirán respetando por el Ayuntamiento.

**Artículo 79.-** La elección de los agentes municipales y de policía, se sujetará al siguiente procedimiento:

I.- Dentro de los cuarenta días siguientes a la toma de posesión del Ayuntamiento, éste lanzará la convocatoria para la elección de los agentes municipales y de policía; y

II.- La elección se llevará a cabo en la fecha señalada por el Ayuntamiento teniendo como límite el quince de marzo. Las autoridades auxiliares del ayuntamiento entrarán en funciones al día siguiente de su elección.

**En los Municipios de usos y costumbres, la elección de los agentes municipales y de policía, respetará y se sujetará a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades.**

**Artículo 80.-** Corresponden a los agentes municipales y de policía las siguientes obligaciones:

I.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y reglamentos que expida el Ayuntamiento, así como las disposiciones legales federales y estatales y reportar al Presidente Municipal, las violaciones a las mismas;

II.- Informar al Presidente Municipal de todos los asuntos relacionados con su cargo;

III.- Cuidar el orden, la seguridad y la tranquilidad de los vecinos del lugar; reportando ante los cuerpos de seguridad pública las acciones que requieran de su intervención;

IV.- Promover el establecimiento de los servicios públicos y vigilar su funcionamiento;

V.- Promover la integración de comités de colaboración ciudadana como coadyuvantes en las acciones de bienestar de la comunidad;

VI.- Informar anualmente a la asamblea general de la población, sobre el monto, destino y aplicación de los recursos proporcionados por el Ayuntamiento, y de las labores de gestión realizadas;

VII.- Informar al Ayuntamiento sobre el destino y aplicación de los recursos ministrados por éste y remitirle en forma mensual la documentación comprobatoria respectiva; así informar al Ayuntamiento la recaudación por concepto agua que hayan realizado, por sí o a través de sus comités.

VIII.- Cuidar y proteger los recursos ecológicos con sujeción a la ley aplicable;

IX- Participar en el Concejo de Desarrollo Social Municipal para la priorización de sus obras; y

X.- Las demás que le señalen las leyes, reglamentos o acuerdos del Ayuntamiento.”

La disposición orgánica municipal pone de relieve un propósito sustancial, consistente en establecer, acorde con la autonomía que corresponde a cada comunidad indígena, una posibilidad de elegir a su autoridad comunitaria, de acuerdo con el procedimiento de elección que se considere, a partir de los procedimientos, tradiciones, usos y costumbres.

En este contexto, sobre la base que se ha reconocido a la Agencia de Policía de **Barranca Larga, como comunidad indígena**, y que en el

Municipio de Ejutla de Crespo, los integrantes del Ayuntamiento se eligen mediante el sistema de partidos políticos y candidatos independientes; de ahí que, derivado del mandamiento contenido en el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, tiene el derecho de contar con un representante ante el citado Ayuntamiento.

A juicio de este Tribunal, tal representación deberá ser ejercida por el Agente de Policía de la comunidad indígena, siempre que la comunidad no tome una determinación diferente, en respeto a su autonomía.

Esto porque los Agentes Municipales y de Policía en el desarrollo de la vida comunitaria de los pueblos indígenas del Estado, ejercen la representación de estos, pues se les faculta para la realización de diversos actos de representación de la comunidad ante el Ayuntamiento, como ante otros órganos del Estado; de ahí que, tratándose de comunidades indígenas, los Agentes no se pueden concebir como una autoridad auxiliar del Ayuntamiento, sino como la autoridad propia que ejerce la representación de la comunidad indígena.

Como ejemplo de lo anterior, puede citarse la impugnación de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, en donde los Agentes Municipal y de Policía de Santo Domingo Latani y Santa María Yahúivé, respectivamente, comparecieron a juicio en representación de las comunidades citadas, ejerciendo así facultades de representación de sus comunidades<sup>6</sup>.

Como segundo ejemplo, se tiene el ocurrido en la comunidad indígena de San Marcos Zacatepec, perteneciente al Municipio de Santa Catarina Juquila, Oaxaca, en el cual, al resolver el juicio para la protección de los derechos Político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1966/2016, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó que la consulta indígena debe celebrarse con las autoridades municipales y tradicionales de la Comunidad al ser las instituciones o autoridades representativas y ejercer sus propias atribuciones y competencias conforme a sus sistemas normativos internos.

Expuesto lo anterior, resulta necesario analizar los planteamientos del actor respecto si tendría derecho a voz y voto en las sesiones de cabildo.

---

<sup>6</sup> Como puede apreciarse del expediente JDCI/10/2017 y acumulados.

En consideración de este Tribunal Electoral, la representación indígena ante el gobierno municipal no implica que se le deba atribuir voto en la toma de decisiones dentro del órgano de gobierno municipal, por lo cual las pretensiones de los actores en este sentido deben **desestimarse**.

En efecto, sólo los integrantes del ayuntamiento electos constitucionalmente cuentan con voz y voto, y los representantes indígenas ante un ayuntamiento, al no formar parte del órgano de gobierno municipal, **sólo tendrán la facultad de representación, sin que dichos representantes puedan tener voto en la toma de decisiones dentro de las sesiones de cabildo**.

Arribar a una conclusión contraria, otorgando voto a personas que, constitucional o legalmente, no formen parte del Cabildo, contravendría la integración prevista en el artículo 115, fracción I de la Constitución Política Federal, precepto que es claro en acotar la integración del órgano de gobierno municipal, al establecer que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que estará integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

En igual sentido, el artículo 29, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece que, los miembros de los Ayuntamientos serán designados en una sola elección; así, la debida integración y organización municipal, debe ser a través de elección popular directa, conformándose por un Presidente Municipal, así como por diverso número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

Además, si bien el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Federal, en su fracción VII, ordena la implementación de una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, igual de cierto es que no se advierte que tal finalidad conlleve el derecho de tal representación de contar con voto en las sesiones de los cabildos.

Si el Poder reformador de la Constitución hubiera tenido como intención otorgar no solo voz, sino también voto a los representantes indígenas ante los cabildos, así lo hubiera dispuesto no solamente en el citado artículo 2º constitucional, sino haciendo la precisión en tal sentido en el artículo 115 de la propia Constitución Federal.

En este contexto, la representación indígena ante los Ayuntamientos con el propósito de fortalecer su participación y

representación, no conlleva a su integración e inclusión en dicho órgano de gobierno, como uno más de sus integrantes, con voto en los asuntos municipales.

La representación indígena sólo implica la potestad de exponer planteamientos que de una forma u otra, pudieran beneficiar o afectar a la comunidad indígena a la cual representa, es decir, frente al órgano municipal colegiado, mas no desde el interior de dicho órgano pues con ello desnaturalizaría la figura de representación, la cual sólo se traduce en que pueda ejercer la defensa de los intereses de sus representados, lo cual no podría realizar si fuera integrante del cabildo.

En consideración de este Tribunal, si bien se ha arribado a la conclusión de que la representación indígena no conlleva el derecho de integrar los ayuntamientos ni contar con voto en las sesiones de cabildo, sin embargo, se debe dar contenido a la finalidad de la disposición contenida en el artículo 2º, apartado A, de la Constitución Política Federal, en su fracción VII, que ordena la implementación de una representación indígena ante los ayuntamientos, con el propósito de fortalecer la participación y representación política.

En tal sentido, al tratarse de una disposición de carácter constitucional, dirigida particularmente a fortalecer la participación y representación política de las comunidades indígenas, con independencia de su falta de regulación en ordenamientos locales secundarios, se debe considerar que los representantes indígenas ante los ayuntamientos cuentan con un ejercicio de representación y con la posibilidad de exteriorizar sus consideraciones, en sentido amplio, en todos los asuntos que sean sometidos al conocimiento del cabildo y que afecten a la comunidad indígena que representa.

Esto es, tienen la posibilidad material de participar con voz, pero sin voto en las sesiones de cabildo, lo que los torna en un verdadero enlace o gestor de los intereses de las comunidades indígenas al seno del cabildo, sin distorsionar o trastocar la estructura orgánico-funcional que delimita el artículo 115 de la Constitución Política Federal, lo que se daría si se incorporara un derecho a votar en las decisiones de autoridad municipal.

Por tanto, la materialidad del derecho de acceso y ejercicio del cargo debe entenderse circunscrito a las funciones propias de su representación y no puede comprender potestades que estén previstas o adjudicadas a los integrantes del cabildo, en los términos de lo dispuesto por el referido artículo 115 Constitucional.

De ahí que sea dable determinar que el derecho a participar con voz es uno de los derechos inherentes a la representación indígena consagrada en el orden municipal en el Estado Mexicano.

En consecuencia, **se ordena** al Presidente Municipal de Ejutla de Crespo, Oaxaca, **convoque** al Agente de Policía de Barranca Larga, a **las sesiones de cabildo en las que se traten asuntos que conciernan a dicha comunidad indígena, en el entendido que en dichas sesiones, el referido Agente tendrá únicamente derecho a voz, a efecto de que se conozca el punto de vista del representante indígena.**

**-Derecho a recibir una remuneración y a contar con los recursos humanos y administrativos para ejercer la representación.**

Ahora bien, bajo un ejercicio serio y efectivo por parte de quien ostente la representación indígena en el municipio, ello implica que cuente con elementos y recursos materiales para ejercer su representación.

En este sentido, al haberse declarado el derecho constitucional y legal de la comunidad a administrar directamente los recursos que les corresponden; una vez que le sean entregados los recursos de referencia a la comunidad, estarán en condiciones de solventar los pagos de dietas, así como de las cuestiones administrativas que resulten necesarias para el desempeño de su función como autoridad comunitaria.

#### **Efectos de la sentencia.**

**1. Se determina** que la comunidad indígena de Barranca Larga, tiene el derecho fundamental de determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, en relación con el Ayuntamiento de Ejutla de Crespo y demás autoridades del Estado de Oaxaca, por lo cual, tiene el derecho de administrar libremente los recursos públicos que les corresponde.

**2. Se ordena** al Presidente del Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca, que convoque a la sesiones de cabildo al Agente de Policía de la Comunidad indígena de Barranca Larga, cuando se traten cuestiones que puedan afectar a la citada comunidad indígena.

**3. Se vincula** al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en su calidad de autoridad administrativa en la materia y organismo público local en la entidad, para que, en cooperación con las autoridades del Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca y de la Agencia de Policía de Barranca Larga, realice una consulta previa e

informada a las autoridades comunitarias de dicha Agencia que presentaron el juicio, exclusivamente sobre las condiciones mínimas para la entrega de los recursos económicos que debe administrar directamente la comunidad y que fueron precisadas.

**4. Se vincula** a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, para que, en el ámbito de su competencia, coadyuve con las autoridades municipales y auxiliares en el desahogo de dicha consulta, auxiliando a dichas autoridades en la determinación del porcentaje de los recursos que los corresponden y en todos los aspectos fiscales o administrativos que sean necesarios.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

### **R e s u e l v e**

**Primero.** Se acumula el expediente JDCI/158/2017, al diverso JDCI/154/2017, por ser el primero en registrarse en este Tribunal Electoral.

**Segundo.** Se declara que la comunidad indígena de Barranca Larga, tiene el derecho fundamental de determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, en relación con el Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca y demás autoridades del Estado de Oaxaca, por lo cual, tiene el derecho de administrar libremente los recursos públicos que le corresponde.

**Tercero.** Se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que, en colaboración con autoridades del Ayuntamiento de Ejutla de Crespo, Oaxaca y de la Agencia de Policía de Barranca Larga, organice una consulta previa e informada, en los términos indicados en esta sentencia.

**Cuarto.** Se vincula a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, para que, en el ámbito de su competencia, coadyuve en el desahogo de la consulta ordenada.

**Quinto.** Se ordena al Presidente Municipal de Ejutla de Crespo, Oaxaca, convoque al Agente de Policía de Barranca Larga, a las sesiones de cabildo en las que se traten asuntos que conciernan a dicha comunidad indígena”.

Por todas 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 Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez.**

Pagina