

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

EXPEDIENTE: JDCI/165/2019.

ACTOR: AGENTE MUNICIPAL DE SAN CRISTÓBAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE: AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA JALAPA DEL MARQUÉS, OAXACA.

MAGISTRADO PONENTE: MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, UNO DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE.

Con esta fecha, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, emite resolución en el expediente indicado al rubro, en la cual se declara incompetente por razón de la materia para pronunciarse respecto al fondo del presente medio de impugnación, intentado por Rodolfo Martínez Soriano, quien se ostenta con el carácter de Agente Municipal de San Cristóbal, perteneciente al Municipio de Santa María Xalapa del Marqués, quien controvierte la omisión del Ayuntamiento del mismo Municipio, de dar cumplimiento en su totalidad a los acuerdos alcanzados en el proceso de consulta libre, previa e informada ordenada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral¹, en el juicio ciudadano federal identificado con la clave SX-JDC-478/2018.

1. ANTECEDENTES. Para una mejor comprensión de la presente resolución, resulta conveniente ilustrar el contexto en el que surge la controversia planteada en el presente asunto, de ahí que, del estudio del escrito de demanda y anexos, así como de las constancias que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

1.1 Solicitud de transferencia directa de recursos y participaciones.

Los días doce de mayo, seis de julio, dos y veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, los integrantes de la Agencia Municipal de San Cristóbal del Municipio de Santa María Jalapa del Marqués, por medio de su entonces

¹ En lo subsecuente, Sala Regional Xalapa.

Agenta Municipal, solicitaron al Ayuntamiento la transferencia directa de los recursos y participaciones federales correspondientes a los ramos 28 y 33.

1.2 Primer juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía JDCI/156/2017. El seis de noviembre del dos mil diecisiete, la entonces Agenta Municipal de San Cristóbal, presentó ante este Tribunal, escrito de demanda en la que controvertió la omisión de respuesta por parte de la Secretaría de Finanzas del Estado respecto de la solicitud de entrega directa de los recursos que les corresponden de los ramos 28 y 33; y requirió al Ayuntamiento la entrega de los recursos de los ramos antes referidos. Dicho medio de impugnación fue radicado con el número de expediente JDCI/156/2017.

1.3 Sentencia dictada en el juicio JDCI/156/2017. El veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, este Tribunal dictó sentencia en el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía JDCI/156/2017 en el sentido de ordenar al Presidente Municipal de Santa María Jalapa del Marqués, dar respuesta a la solicitud de transferencia directa de los recursos y participaciones ya referidas, dentro del término de tres días hábiles.

1.4 Notificación de respuesta por parte del Ayuntamiento. El seis de enero de dos mil dieciocho, por medio de oficio PM/02/JDCM/2018, se notificó a la parte actora la respuesta emitida por el Cabildo Constitucional de Santa María Jalapa del Marqués, la cual fue en el sentido de negar la petición de transferencia directa, y los montos solicitados de los recursos económicos relativos a los ramos 28 y 33.

1.5 Segundo juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía JDCI/05/2018. Inconforme con la citada respuesta, el once de enero de dos mil dieciocho, la parte actora presentó demanda contra la misma. Dicho medio de impugnación fue radicado con el número de expediente JDCI/05/2018.

1.6 Primer sentencia dictada en el juicio JDCI/05/2018. El veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, este órgano jurisdiccional ordenó al Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, Oaxaca, hacer entrega de los recursos económicos correspondientes, a los meses de enero, febrero y marzo, de los ramos 28 y 33; así también, estimó que no era

procedente la inaplicación del artículo 81 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

1.7 Primer medio de impugnación federal. El veintiocho de marzo del dos mil dieciocho, inconforme con lo resuelto por este Tribunal, el Agente Municipal de San Cristóbal presentó un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano a fin de controvertir la resolución señalada en el punto inmediato anterior, mismo que fue radicado en la Sala Regional Xalapa bajo el número de expediente SX-JDC-199/2018.

1.8 Sentencia de Sala Regional Xalapa en el juicio SX-JDC-199/2019. El diecinueve de abril siguiente, la Sala Regional Xalapa determinó revocar la sentencia dictada en el expediente JDCI/05/2018, para el efecto de que este Tribunal local resolviera respecto de la procedencia de la consulta solicitada y los alcances de la misma y, se pronunciara sobre el derecho de las comunidades indígenas a la administración de los recursos públicos que les corresponden, así como de las normas internas de la propia comunidad, y en particular, en torno a los elementos que debe abarcar la consulta, así como a las autoridades o instituciones a las que se debe consultar.

1.9 Segunda sentencia dictada en el juicio JDCI/05/2018. El veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, este órgano jurisdiccional resolvió el juicio JDCI/05/2018 en el sentido de declarar inatendible la consulta solicitada por el actor.

1.10 Segundo medio de impugnación federal. El siete de junio de dos mil dieciocho, el Agente Municipal de San Cristóbal presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, a fin de combatir la resolución a que se hace referencia en el punto que antecede, mismo que fue radicado en la Sala Regional Xalapa bajo el número de expediente SX-JDC-478/2018.

1.11 Sentencia de Sala Regional Xalapa. El veintidós de junio de dos mil dieciocho, Sala Regional Xalapa, emitió sentencia en el juicio SX-JDC-478/2018, mediante la cual revocó la sentencia impugnada y en plenitud de jurisdicción ordenó la realización de una consulta previa e informada para determinar los elementos de la transferencia de recursos, precisando que el objeto de la consulta indígena no debería ser la entrega misma de los recursos que le corresponden a la Agencia, sino para que tales

autoridades definieran los elementos cuantitativos y cualitativos necesarios para la efectiva transferencia de responsabilidades en la administración directa de los mismos. Lo anterior, tomando en consideración lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-1865/2015 y SUP-JDC-1966/2016.

Por tanto, ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca; al ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, Oaxaca; y, al Agente Municipal de San Cristóbal, llevar a cabo la consulta solicitada, en el entendido de que el resultado de la consulta sería vinculante para las autoridades municipales. Asimismo vinculó a este Tribunal a verificar el cumplimiento de la referida consulta.

1.12 Acta de acuerdo producto del proceso de consulta libre, previa e informada. El once de marzo de dos mil diecinueve, mediante acta de acuerdo el Ayuntamiento de Santa María Jalapa de Marqués, y autoridades de la Agencia Municipal de San Cristóbal, establecieron los elementos mínimos cuantitativos y cualitativos para la transferencia de responsabilidades relacionadas con la administración directa de recursos, derivada del derecho al auto gobierno, como producto del proceso de consulta libre, previa e informada ordenada por la Sala Regional Xalapa, dentro del expediente SX-JDC/478/2018.

1.13 Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos. El pasado diecisiete de diciembre, el ciudadano Rodolfo Martínez Soriano, en su carácter de Agente Municipal de San Cristóbal, presentó en la oficialía de partes de este Tribunal el presente juicio, en contra del Ayuntamiento de Santa María Jalapa de Marqués, Oaxaca, por la omisión de dar cumplimiento en su totalidad a los acuerdos alcanzados en el proceso de consulta libre, previa e informada ordenada por la Sala Regional Xalapa, en el juicio ciudadano federal identificado con la clave SX-JDC-478/2018.

1.14 Radiación, Informe circunstanciado y trámite de publicidad. Mediante acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, fue radicado en la ponencia del Magistrado Instructor, quien requirió a las autoridades señaladas como responsables el trámite de publicidad, así como sus respectivos informes circunstanciados.

1.15 Propuesta de incompetencia. El veintinueve de enero de dos mil veinte, el Magistrado instructor Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, propuso al Pleno de este órgano jurisdiccional declarar la incompetencia por razón de materia para conocer y resolver del presente juicio.

1.16 Fecha y hora de sesión pública. Por acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente, señaló las doce horas del uno de febrero del año en curso, para efecto de someter el proyecto de resolución a la consideración del Pleno de este Tribunal.

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa la presente determinación corresponde al conocimiento del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, conforme a lo dispuesto por los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y; 12, fracción IV, del Reglamento Interno de este Órgano Jurisdiccional.

Ello, porque la facultad originaria para emitir los acuerdos, resoluciones y practicar las diligencias, está conferida al Pleno como órgano colegiado, pero, con el objeto de una pronta administración de justicia electoral, el Magistrado Presidente y los Magistrados, tienen la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones del procedimiento que ordinariamente se siguen en el juicio, para ponerlo en condiciones jurídica y material de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente; sin embargo, cuando éstos se encuentren en cuestiones distintas a las ordinarias o se requiera el dictado de resoluciones o prácticas de actuaciones que impliquen una modificación sustancial en el procedimiento, sea por que se requiera decidir respecto a un presupuesto procesal o concluir el procedimiento sin resolver el fondo, tal situación queda comprendida en el ámbito general de facultades del órgano colegiado.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia 11/99, de rubro. "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR”².

Lo anterior, porque la materia sobre la que versa la presente resolución consiste en determinar la competencia para resolver sobre la controversia planteada en el juicio promovido por el Agente Municipal de San Cristóbal, perteneciente al municipio de Santa María Jalapa del Marqués, Tehuantepec, Oaxaca, respecto a la omisión por parte del Ayuntamiento, de dar cumplimiento en su totalidad a los acuerdos alcanzados en el proceso de consulta libre, previa e informada ordenada por la Sala Regional Xalapa, en el juicio ciudadano federal identificado con la clave SX-JDC-478/2018.

En ese orden de ideas, lo que al efecto se resuelva no constituye un acuerdo de mero trámite; por consiguiente, debe ser el Pleno de este Tribunal, actuando en forma colegiada, quien emita la resolución que en derecho proceda.

SEGUNDO. Criterios jurisdiccionales aplicables al caso.

- **Acción declarativa a favor de la comunidad indígena de San Francisco Pichátaro, Tingambato, Michoacán de Ocampo.**

El dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³, resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-1865/2015**⁴, promovido por la comunidad indígena purépecha de San Francisco Pichátaro, en contra del Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán de Ocampo, así la comunidad indígena actora esbozó ante la Sala Superior lo siguiente:

Que el acuerdo de diecisiete de septiembre de dos mil quince, emitido por los miembros del Ayuntamiento de Tingambato, Michoacán, en el que se les niega, la solicitud de que sea la propia comunidad la que administre los recursos públicos que les corresponden, vulnera los artículos 1° y 3° de la Constitución de Michoacán de Ocampo; 1° y 2° de la Constitución Federal; 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

³ En lo subsecuente Sala Superior.

⁴ Sentencia que puede ser consultable en la siguiente dirección electrónica: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1865-2015.pdf.

y los artículos 3°, 4°, 5°, 20 y 21 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

Porque se vulneran los derechos al autogobierno y a la libre determinación de los pueblos indígenas, consagrados tanto en la normativa precisada en el párrafo anterior, como en las sentencias de la Sala Superior.

Aduciendo que, de la normativa precisada y de las sentencias de la Sala Superior, se deriva que los derechos al autogobierno y a la libre autodeterminación, incluyen el respeto para mantener las formas tradicionales de organización en rubros, tales como el cultural, político, social y económico, por lo que, si el fin de estos derechos es la subsistencia de las culturas indígenas, es indiscutible que en el contexto actual la independencia económica es fundamental para tal propósito.

Por ello, consideraron que es manifiesta la violación por parte del Ayuntamiento de Tingambato, de su derecho al autogobierno, que no es sólo un derecho cultural sino también político, pues no se limita al nombramiento de autoridades tradicionales vía usos y costumbres.

Que el derecho político a la libre determinación y al autogobierno, no se limita a un ámbito exclusivamente electoral, sino que tiene una dimensión económica que es indisociable del resto de las dimensiones, por lo que la comunidad de San Francisco Pichátaro, tiene el derecho de ejercer su autogobierno en diversas esferas de la vida social, incluido el ámbito económico, tal y como lo solicitaban.

Asimismo, señalaron que no obstante la obligación que tenía el Ayuntamiento de Tingambato, de promover, respetar, proteger y garantizar su derecho humano y político al autogobierno, decidió violar flagrantemente la normativa nacional e internacional aplicable.

En igual sentido, expusieron que lo señalado en la jurisprudencia del Tribunal Electoral, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO, refuerza su posición para ejercer el derecho al autogobierno en el ámbito económico, ya que solo a través de un acceso justo y equitativo a los recursos públicos que les corresponden, podrán gozar de una participación política efectiva con las autoridades del Estado mexicano.

Además, que el perjuicio a sus derechos humanos y políticos aumenta, si se toma en cuenta que del artículo 115 de la Constitución Federal, de ninguna manera se puede derivar que la autoridad responsable se encontraba impedida para responder de manera afirmativa a su petición, sino todo lo contrario.

Ahora bien, de una lectura íntegra del artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal –en el que la responsable fundó su respuesta-, se advierte que el citado artículo no sólo permitía a la responsable acordar de conformidad su solicitud, sino que le daba un amplio margen para poder tramitar su solicitud, sin contradecir disposición legal alguna. Por lo anterior, los actores solicitaron a la Sala Superior que resolviera la controversia, tomando en consideración los principios pro persona y de progresividad, a partir de las experiencias de Nurío, en el municipio de Paracho, y de Santa Cruz Tanaco, en el Municipio de Cherán, ambos del Estado de Michoacán, así como de lo resuelto en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-167/2012⁵.

Así, el máximo órgano del país en materia electoral resolvió la controversia por mayoría de votos, de la Magistrada y los Magistrados que en ese momento integraban la Sala Superior, siendo el Magistrado disidente el Maestro Flavio Galván Rivera, quien formuló voto particular. Por lo tanto, por mayoría de votos se resolvió la controversia en los siguientes términos:

Reconocer el derecho de la comunidad indígena purépecha de San Francisco Pichátaro a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, así como en aquellas que les permitan determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, mediante el establecimiento de ciertas garantías mínimas que materialicen dichos derechos, entre ellas, la consulta previa e informada por conducto de sus autoridades tradicionales, sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a

⁵ Resuelto en sesión pública de ocho de febrero de 2012. En dicha ejecutoria se determinó, entre otros aspectos, ordenar al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán a que se pronuncie respecto a la validez de la elección del Consejo de Administración de Tenencia de la comunidad indígena de Santa Cruz Tanaco del Municipio de Cherán, en el Estado de Michoacán

la transferencia de responsabilidades relacionada con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden.

Por lo tanto, la Sala Superior en la sentencia realizó una acción declarativa, respecto al derecho que tiene la comunidad indígena purépecha de San Francisco Pichátaro, a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden.

➤ **Voto disidente del Magistrado Flavio Galván Rivera.**

En este contexto, resulta relevante establecer el disenso del entonces **Magistrado Flavio Galván Rivera**, quien substancialmente consideró que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano resultaba improcedente, porque la controversia planteada **no era de naturaleza electoral, sino que correspondía al Derecho Presupuestario.**

Ello, al tratarse de la recepción y ejercicio de las respectivas partidas presupuestarias; es decir la controversia estaba vinculada, de manera inmediata y directa, con la recepción y administración “*del presupuesto asignado al Municipio de Tingambato, tanto de partidas presupuestales federales como estatales*”.

Exponiendo en su criterio, que la controversia planteada excedía del ámbito de competencia, por razón de materia, atribuida al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque la tutela jurisdiccional establecida como facultad de la Sala Superior, en particular, y del Tribunal Electoral, en general, no abarca la pretensión de los demandantes, en razón de que el acto reclamado **no formaba parte del Derecho Electoral, sino del Derecho Presupuestario**, dado que se trataba de un acto que forma parte de las atribuciones de los Ayuntamientos con relación a la administración del presupuesto que corresponde a su hacienda pública municipal. De ahí que, el ámbito tutelador del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no está previsto el supuesto normativo para conocer y resolver sobre impugnaciones de las determinaciones de un Ayuntamiento emitidas en materia presupuestaria, en especial sobre el libre ejercicio de su hacienda pública municipal.

En este contexto, se advierte que la competencia de los Tribunales Electorales Federales y Locales, para conocer de las controversia

relacionadas con el derecho que tienen las comunidades indígenas del país, a la administración directa de los recursos económicos que les corresponden, no quedó plenamente definida, pues si bien se asumió competencia para conocer los asuntos que se presentaron ante la instancia electoral, en acatamiento a la determinación de la Sala Superior, pero los alcances de la competencia de los Tribunales Electorales no quedó establecida.

➤ **Inaplicación del artículo 81 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que limitaba la administración de los recursos de las autoridades auxiliares.**

Como se puede advertir del asunto planteado por la comunidad indígena de San Marcos Zacatepec, en contra del Ayuntamiento de Santa Catarina Juquila, Oaxaca, por la negativa del Ayuntamiento de dar respuesta a diversos escritos presentados por la comunidad indígena actora, en los que se solicitó la entrega de recursos económicos para el ejercicio de las atribuciones de las autoridades auxiliares de la Agencia Municipal de San Marcos Zacatepec, medio de impugnación que se tramitó ante este Tribunal Electoral con el número de expediente **JDCI/46/2016**.

En el caso, tenemos que el veintidós de junio y ocho de julio de dos mil dieciséis, las autoridades civiles de la Agencia Municipal de San Marcos Zacatepec, solicitaron al Ayuntamiento de Santa Catarina, Juquila, Oaxaca, que les otorgara los recursos económicos para el desempeño de su cargo como autoridades comunitarias y auxiliares de la Agencia, existiendo una negativa por parte del Ayuntamiento.

Así el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis⁶, este Tribunal Electoral resolvió, en el sentido de decretar la inaplicación del artículo 81 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca que limitaba la administración de los recursos de las autoridades auxiliares a aquellos recibidos para los gastos de administración y funcionamiento de sus oficinas; así como que no podrían ejecutar obras en forma directa, salvo las que autorice el Ayuntamiento.

Asimismo, se determinó declarar fundados los agravios hechos valer por los actores; **reconocer el derecho de la comunidad indígena de San**

⁶ Resolución que puede ser consultable en la siguiente liga electrónica: <http://teoax.org/index.php/resoluciones/resoluciones-2016/jdci/955-jdci-46-2016>.

Marcos como persona moral de derecho público con personalidad jurídica dotada de autonomía para participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones y vincular al Instituto Electoral local y al Ayuntamiento a efecto de que realicen una consulta previa e informada sobre los elementos cuantitativos y cualitativos para el ejercicio del derecho a la administración directa de los recursos por parte de la comunidad y, de resultar favorable la consulta, que se adoptaran las acciones necesarias para establecer las condiciones mínimas que permitan dicha administración directa por parte de la comunidad.

➤ **Criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio SUP-JDC-1966/2016.**

Inconformes con la determinación de este Tribunal, las entonces autoridades municipales y tradicionales de la cabecera municipal, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Superior, quedando radicado dicho medio impugnativo con el número de expediente **SUP-JDC-1966/2016**.

Así, el nueve de marzo de dos mil diecisiete⁷, la Sala Superior resolvió la controversia, modificando la determinación de este Tribunal Electoral, para los efectos de que (1) se excluyan de la consulta indígena, todos aquellos recursos de los que la Agencia Municipal de San Marcos Zacatepec puede disponer directamente por disposición de la ley; (2) la consulta se limite a definir los elementos mínimos necesarios para la transferencia de las responsabilidades en la administración directa de los recursos públicos que le corresponden, y (3) la consulta se dirija a las autoridades municipales y comunitarias tradicionales comparecientes de San Marcos Zacatepec.

En este sentido, derivado de la declaración realizada por este Tribunal Electoral, se desarrollaron diversos actos a efecto de asegurar el cumplimiento de la sentencia, pero en particular se considera indispensable hacer alusión a la interlocutoria emitida por la Sala Superior el dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, en el incidente sobre cumplimiento de sentencia promovido por Modesto Mata Cruz en su carácter de Agente Municipal de San Marcos Zacatepec, sobre el

⁷ Sentencia que puede ser consultable en la siguiente liga electrónica: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2016/JDC/SUP-JDC-01966-2016.htm>.

cumplimiento de la sentencia incidental emitida por la Sala Superior el veinticinco de abril de dos mil dieciocho.

La Sala Superior estableció que, ante el supuesto incumplimiento de sentencia planteado por el incidentista, que el objeto de la litis planteada por la Agencia Municipal fue el de definir los sujetos y el objeto de la consulta indígena a la que debían sujetarse. De ahí que, la Agencia Municipal debía ser consultada sobre los elementos mínimos cuantitativos y cualitativos que permitieran la entrega de los recursos financieros que legalmente les correspondían.

Asimismo, el núcleo o contenido esencial de la obligación impuesta por la Sala Superior a las autoridades vinculadas fue el de desahogar las etapas del proceso de consulta con el fin de que hubiera condiciones para permitir la transferencia de los recursos.

En ese orden, la Sala Superior concluyó que al darse por terminado el proceso de consulta que se ordenó en la sentencia principal con base en los elementos mínimos cualitativos y cuantitativos que propuso la Agencia Municipal, se cumplió con el núcleo o contenido esencial de la obligación ordenada por la Sala Superior y, al mismo tiempo, se agotó la litis planteada por la Agencia Municipal en el juicio.

Estableciendo que **dejaba a salvo los derechos del incidentista** para que, en su caso, haga valer los derechos que se derivan de los resultados vinculantes de la consulta desahogada por esa comunidad **ante las autoridades competentes**, como actos novedosos.

Instituyendo que todas las controversias que se susciten en relación con el **ejercicio de comprobación de gastos y rendición de cuentas que estén previstos en las leyes fiscales** del estado y en la legislación federal, se deberán tramitar ante las autoridades competentes, en la inteligencia de que la Agencia Municipal es un sujeto de derecho autónomo respecto del Ayuntamiento.

En esta relatoría, se puede advertir que en el caso de estudio producto de la determinación de la Sala Superior, no quedó claro el ámbito de competencia de los Tribunales Electorales para conocer de las controversias relacionadas, con el derecho de las comunidades indígenas, a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden frente a los Ayuntamientos.

➤ **Resolución de conflicto competencial relativa a la jurisdicción administrativa y la indígena.**

De ahí que, resulta de suma importancia establecer el criterio jurídico instituido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo Directo 46/2018⁸, el ocho de mayo de dos mil diecinueve.

La controversia se desarrolló en los siguientes términos:

El veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, ante la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado, los ciudadanos Silvano Ruiz Vasconcelos, Esteban Patricio Martínez y Ricardo Martínez Pérez, en su carácter de Agente Municipal propietario, Agente Municipal suplente y representante de la comunidad de Santa María Nativitas Coatlán, perteneciente al Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, demandaron esencialmente al Ayuntamiento las siguientes prestaciones:

- I. El reconocimiento pleno y efectivo del derecho de libre determinación y autonomía de su comunidad indígena, así como la declaración del reconocimiento pleno del derecho a que se asigne a su comunidad recursos necesarios y suficientes para que provea su desarrollo en los términos establecidos en el artículo 2º Constitucional.
- II. Otorgar a la comunidad y agencia municipal un trato como sujeto de derecho público, con derechos constitucionales, terminando todo trato discriminatorio, de subordinación y de exclusión que se le ha dado, principalmente respecto de la distribución y ejercicio de los recursos que el Estado, y la Federación asignan a su Municipio;
- III. La asignación de recursos correspondientes al ramo 28 y a los fondos III y IV del ramo 33, cantidades respecto a la parte proporcional de la población total del Municipio que vive en la comunidad y Agencia Municipal.
- IV. La determinación de que dichos recursos se deberán entregar desde la presentación de la demanda a la comunidad y Agencia Municipal en la misma proporción de su población, sin perjuicio del pago de recursos compensatorios, por no haber percibido los recursos que por derecho le correspondían en todos los años, desde su incorporación al municipio de Santo Domingo Tehuantepec; así como reconocer que los mismos serán

⁸ Sentencia que puede ser consultado en la siguiente liga electrónica: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=246057>

administrados directamente por su comunidad y Agencia Municipal en ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía.

Por tanto, el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis, la Sala Indígena admitió a trámite la demanda, señalando que se debía de considerar que la acción promovida era un *juicio para la protección de derechos indígenas*, dado que se planteó un menoscabo a derechos indígenas reconocidos constitucionalmente, en términos de lo establecido en el artículo 23, fracción V, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, al tratarse de un conflicto de autoridades municipales (Presidente Municipal y miembros del Ayuntamiento) de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, y parte del pueblo mixe asentado en la comunidad de Santa María Nativitas Coatlán, en dicho Municipio, que tenía categoría política de Agencia Municipal y se rige por su sistema normativo indígena.

Instaurando que en el asunto se debería determinar el reconocimiento y respeto de los derechos de libre determinación y autonomía, en especial lo relativo al derecho de proveer su desarrollo mediante la asignación y administración directa de recursos provenientes de los ramos 28 y 33 de la Federación.

Así el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete, la referida Sala dictó sentencia, esencialmente reconociendo a la Comunidad Indígena y Agencia Municipal de Santa María Nativitas, Coatlán, como sujeto de derecho, por lo que el Ayuntamiento de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, debería respetar y garantizar a la citada comunidad y agencia municipal, sin discriminación, subordinación y exclusión, la distribución de los beneficios que la Federación asigna al Municipio; en términos del apartado VI de esta resolución.

Al igual estableció que el Ayuntamiento, debería respetar y garantizar el ejercicio de autoridad, a la Comunidad de Indígena Santa María Nativitas, Coatlán, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, conforme a sus sistemas normativos, tal y como lo prevén las disposiciones constitucionales, convencionales y la Ley, pues al estar reconocida oficialmente la comunidad con la categoría administrativa de Agencia Municipal, goza del nivel de autoridad y es sujeto de los derechos previstos por la Ley.

Concluyendo que el Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, a partir del dictado de la sentencia, debía asignar y entregar a través de

las autoridades municipales auxiliares, a la comunidad y Agencia Municipal de Santa María Nativitas, Coatlán, la parte proporcional que le corresponde de los recursos y participaciones federales que recibe de los ramos 28 y 33 fondos III y IV, de los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos municipales, conforme a los parámetros previstos en el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado, en los plazos previstos por esa misma ley, entregando los recursos a través de su Comisión de Hacienda o tesorería, en términos de lo ordenado al apartado VI, de esta sentencia.

Dicha Sala, sostuvo tal determinación de una interpretación sistemática de los artículos 2° y 115 constitucionales, de la cual se tiene que los pueblos y comunidades indígenas deben llevar a cabo su ejercicio de gobierno conforme a lo establecido en la constitución federal y en las constituciones locales, así como en las leyes aplicables en materia municipal, tanto las relativas a la administración municipal como las relacionadas con servicios públicos y materias concurrentes entre Federación y Estados.

Estableciendo que de los artículos 1°, 2° y 133 constitucionales; 1°, apartados 1 y 2 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1° del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2°, 3°, párrafo 1, 4°, apartado 1, 5, apartado c), 6, párrafo 1, incisos b) y c) y 7°, apartados 1 y 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3°, 4°, 5°, 8°, apartado 2, inciso b) y 23 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se desprende que:

- i. La única limitación al derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas está prevista en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ii. El derecho al autogobierno en las cuestiones relacionadas con los asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas, es una manifestación de la libre determinación de los pueblos indígenas, por lo que el Estado debe respetarla, protegerla, garantizarla y promoverla.
- iii. Es obligación de todas las autoridades sin distinción, el promover, respetar, proteger y garantizar con plena efectividad los derechos

sociales, económicos y culturales, así como eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás integrantes de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

- iv. Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre autodeterminación sin obstáculos ni discriminación, para lo cual tienen derecho de participación activa, en la vida económica, política, cultural y social del Estado.
- v. El reconocimiento del derecho a la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas incluye el derecho a la máxima protección y permanencia.
- vi. El derecho a perseguir libremente el desarrollo de los pueblos indígenas incluye el aspecto económico.

Luego indicó que el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, prevé la asignación de los recursos económicos federales de los ramos 28 y 33, a las agencias municipales o de policía.

Mientras que el artículo 59 de la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, prevé que los Ayuntamientos dictarán las medidas para que las participaciones federales, los ingresos derivados de convenios con el Estado y la Federación y los derivados de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos municipales se distribuyan en forma equitativa entre las comunidades integrantes de cada Municipio, considerando la disponibilidad presupuestal y las necesidades existentes.

En ese sentido, sostuvo que las comunidades, Agencias Municipales y de Policía indígenas tienen estas dos fuentes para allegarse de recursos del erario público municipal para su desarrollo.

Concluyó que en términos de la normativa aplicable el Municipio tiene la libre administración de la hacienda pública, pero el Ayuntamiento debe transferir la porción correspondiente a cada comunidad que lo integra, con base en la población que tenga cada una conforme al último censo de población del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Inconforme con dicha determinación, el treinta de noviembre de dos mil diecisiete, **el Ayuntamiento de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca promovió juicio de amparo directo**, argumentando

esencialmente que la sentencia reclamada vulneraba los artículos 1º, 2º, 14, 16 y 17 de la Constitución Federal; 1º, 2º, 23, 145, 146 y 147 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca; porque no se fundó ni motivó adecuadamente la causa para tramitar y substanciar un juicio de derecho indígena, estableciendo expresamente que la Sala Indígena no resultaba competente para conocer del asunto, pues en su consideración, del asunto debió conocer el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado.

Además, señala que no existe disposición legal que obligue a los Ayuntamientos a asignar recursos económicos a las agencias o comunidades, pues la Ley Orgánica Municipal sólo impone el deber de elaborar y aprobar el presupuesto de egresos con base en distintos principios y a dotar a la cabecera municipal de servicios públicos.

De ahí que, **mediante sentencia de diez de octubre de dos mil dieciocho**, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, determinó conocer de la controversia.

En ese entendido, se emitió sentencia el ocho de mayo de dos mil diecinueve, calificando como parcialmente fundados los conceptos de violación expuestos por el Ayuntamiento, consecuencia de ello, se le otorgó el amparo y protección de la Justicia Federal, estableciendo los siguientes efectos:

1. Se dejó sin efectos la sentencia dictada el veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete.
2. Se Ordenó a la Sala Indígena la emisión de una nueva resolución bajo las siguientes directrices:
 - Corregir la interpretación de autonomía y libre determinación en relación con la administración de recursos.
 - Condenar al Municipio a destinar y/o asignar a obras o servicios los recursos a que se refiere el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca.

El cálculo del porcentaje de los recursos deberá determinarse en la etapa de ejecución de la sentencia, en la que el Ayuntamiento deberá acreditar que los recursos de las participaciones y aportaciones federales correspondientes, son efectivamente destinados o aplicados en beneficio de la comunidad.

Esto sólo podrá realizarse en relación con el año 2018 y siguientes.

La determinación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está sustentada principalmente sobre la base de que la **Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, debe conocer de las controversias suscitadas entre los Ayuntamientos, Agencias Municipales** y de Policía, así como los Núcleos Rurales y Autoridades comunitarias de los pueblos indígenas, que versan sobre el ejercicio de las facultades que les confiere la ley o sus sistemas normativos a cada una de las comunidades que integran los municipios en el Estado, relacionado directamente con el libre ejercicio de su hacienda pública municipal, al tratarse de una jurisdicción especializada (Jurisdicción indígena), competencia de la Sala Indígena, ya que su competencia solo tiene como limitante la materia político-electoral.

De esa forma, el máximo órgano identificó el **conflicto competencial** que se le planteó relativa **a la jurisdicción administrativa y la indígena**, para conocer de la controversia.

Indicando que nuestra Constitución Política contempla el pluralismo jurídico, lo que dio lugar a que se pudiera adicionar la fracción V al artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, a efecto de crear la Sala de Justicia Indígena.

Así, de la citada fracción, se tiene que el **principal objetivo de la Sala de Justicia Indígena es conocer los asuntos en los que se contienda los derechos de los pueblos y comunidades indígenas del estado**, a fin de resolverlos con una perspectiva de tolerancia, sensibilidad, respeto y conocimiento de sus sistemas normativos internos.

Por lo tanto, nuestros legisladores establecieron expresamente, que la referida Sala no puede conocer de los asuntos en materia política electoral. Derivado de lo anterior, concluyó que la Sala de Justicia Indígena puede:

1. Conocer respecto de las resoluciones emitidas por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas en ejercicio de su función jurisdiccional. En su caso, la Sala podría convalidar la determinación reclamada u ordenar se emita una nueva.

2. Conocer de las inconformidades en relación a las modificaciones de los sistemas normativos indígenas.
3. Conocer de las inconformidades que se susciten entre los ayuntamientos, Agencias Municipales y de Policía, Núcleos Rurales y autoridades comunitarias de los pueblos indígenas, en ejercicio de las facultades que les confiere la ley o sus sistemas normativos, cuya resolución no sea competencia del Congreso del Estado y de otras instancias.
4. Sustanciar y resolver el juicio para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y afroamericano por incumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.
5. Conocer de las inconformidades respecto del ejercicio del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades indígenas.

Determinando que, si la controversia deriva de una inconformidad entre el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca y la comunidad indígena de Santa María Nativitas Coatlán, de dicho Municipio, a través de la Agencia Municipal, en relación con la falta de reconocimiento de su autonomía y libre determinación, se actualizaba el tercer supuesto de los asuntos a los que corresponde conocer la Sala en comento.

Indicando que no resultaba contrario a la normativa, y dentro de las prestaciones reclamadas, la comunidad solicitó las asignaciones correspondientes de los ramos federales 33 y 28, pues si el legislador hubiera tenido la intención de prohibir su resolución por parte de la Sala de Justicia Indígena, lo hubiera señalado expresamente tal como lo hizo con la materia política electoral.

De ahí que, de acuerdo al principio de especialización de los Tribunales, la creación de dicha Sala especializada obedece al gran índice de población indígena en el Estado y la necesidad de contar con un órgano jurisdiccional que, envuelto en los sistemas normativos internos de las comunidades y pueblos, resuelva los conflictos en los que éstos estén involucrados a partir de un profundo respeto, tolerancia y sobre todo sensibilidad hacia las comunidades.

TERCERO. Incompetencia por razón de la materia. La revisión sobre la competencia que tiene este Tribunal Electoral, para pronunciarse respecto de los actos reclamados por el accionante, es un tema prioritario que debe ser realizado de oficio, al tratarse de un presupuesto procesal, ya que todo acto de autoridad debe ser emitido de manera fundada y

motivada por quién detente facultades para ello, pues constituye, por regla, un elemento esencial de validez del mismo.

Lo anterior, encuentra sustento en lo dispuesto en los artículos 14 y 16, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹. Dichos artículos, de manera general, prevén la privación de efectos jurídicos a los actos de autoridad, si no se encuentran fundamentados en una norma de carácter general expedida previamente al hecho que regula, y si no son dictados por autoridad competente.

Sirve de sustento argumentativo a lo anterior, el criterio emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se encuentra contenido en la jurisprudencia 1/2013, de rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN¹⁰.

En esos casos, se debe resolver el asunto exclusivamente tomando en cuenta la naturaleza de la cuestión debatida y no precisamente, por las leyes que las partes invoquen; lo anterior, regularmente se puede determinar mediante el análisis de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados y de las pruebas aportadas.

Ahora bien, la competencia por la materia debe fijarse atendiendo al origen del acto que se reclama y, en el caso, el Agente Municipal de San Cristóbal, del Municipio de Santa María Jalapa del Marqués, aduce la vulneración a los derechos de autodeterminación, autonomía y de autogobierno de dicha comunidad, así como al derecho de ejercicio del cargo para el cual fue electo, por parte del Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, ello, por la omisión de dar cumplimiento en su totalidad a los acuerdos alcanzados en el proceso de consulta libre, previa e informada ordenada por la Sala Regional Xalapa, en el cual acordaron lo siguiente:

“**Primero.** Que se tengan como definición de los elementos cuantitativos los siguientes:

- **Para el Ramo 28:** \$15,000.00 mensuales.
- **Para el Ramo 33, fondo III:** La realización de una obra por año, dependiendo la priorización de obras que se realice.

⁹ En adelante Constitución Política Federal.

¹⁰ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.

- **Para el Ramo 33, fondo IV:** El pago de energía eléctrica de la Agencia, por parte del Ayuntamiento.
- Además de lo anterior, la entrega de **APOYOS EXTRAORDINARIOS**, económicos y/o en especie para la realización de eventos culturales, religioso o deportivos de la Agencia.
- Por otra parte, que la ministración del mes de diciembre de 2021, respecto del Ramo 28, se incrementará a \$20,000.00.

Segundo. Que se tenga como definición de elementos cualitativos los siguientes:

- **Persona que recibirá el recurso económico:** El Agente en turno acompañado del Tesorero.
- **Personas que administrarán el recurso:** El Agente y el Tesorero en turno.
- **Fecha de entrega:** La primera semana de cada mes calendario.
- **Forma de pago:** Efectivo.
- **Entrega de comprobación:** Quince días posteriores a la fecha de entrega, sin posibilidad a entregar el siguiente recurso en tanto no se compruebe el anterior; además los comprobantes deberán ceñirse a los lineamientos aprobados por el OSFE.
- **Lugar de entrega – comprobación:** Las oficinas del Palacio Municipal, ubicadas en domicilio conocido.
- Para el caso de la entrega recepción de apoyos extraordinarios, podrán ser entregados a una persona distinta al Agente Municipal siempre y cuando la solicitud cuente con el sello y visto bueno del mismo.”

Lo anterior, pues refiere que el Ayuntamiento le entrega los recursos del ramo 28, con posterioridad a la fecha acordada y que la autoridad municipal no ha realizado obra alguna en la comunidad, por tanto solicita a este órgano jurisdiccional que se vincule al Ayuntamiento a dar cumplimiento con lo acordado en el proceso de consulta. Y para el caso de que la autoridad responsable continúe con dicha omisión, se les permita que sea la propia comunidad quien ejerza, determine y compruebe el destino de las participaciones federales correspondientes al ramo 33, fondo III, vinculando a la Secretaría de Finanzas del Estado y al Órgano Superior de Fiscalización del Estado, para que les brinde la capacitación y asesoría para tales efectos.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que el acto reclamado no se encuentra relacionado, con la materia electoral, por lo tanto, este Tribunal es **incompetente** para conocer y resolver el asunto planteado por el actor consistente en que, se ordene al Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, el cumplimiento de lo acordado en el proceso de consulta, específicamente respecto de lo acordado con relación a los recursos del ramo 33, fondo III, es decir, la pretensión del recurrente es que se ordene al Ayuntamiento “la realización de una obra por año, dependiendo la priorización de obras que se realice”.

Lo anterior, pues como lo precisó la Sala Regional Xalapa en la sentencia emitida en el juicio SX-JDC-478/2018, mediante la cual ordenó la consulta indígena, y estableció que el objeto de dicha consulta no debía ser la

entrega misma de los recursos que constitucional y legalmente le correspondan a dicha comunidad, sino la definición de los elementos cuantitativos y cualitativos necesarios para la transferencia de responsabilidades relacionadas con la administración de recursos.

Por tanto, el objeto de la litis fue reconocer el derecho de esa comunidad de administrar sus propios recursos y a desahogar una consulta informada y culturalmente adecuada que estableciera las bases mínimas para transferencia de esa responsabilidad.

Asimismo, la referida Sala Regional, aclaró que lo anterior no significaba **que mediante esa ejecutoria se ordenara la transferencia directa de recursos, ya que dicha determinación no correspondía darla a ese órgano jurisdiccional, pues escapa a la materia electoral.**

Ello, en atención a lo determinado por la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1865/2015, en el sentido de que la consulta debe atender a la existencia de regímenes municipales diferenciados, no sólo respecto de sus formas de elección sino también respecto al derecho a la transferencia de responsabilidades vinculadas con la administración de recursos públicos previstos en la normativa local, derivado de su derecho de autogobierno y a la participación política efectiva de los pueblos y comunidades indígenas.

Por tanto, señaló que de acuerdo con el artículo 59 de la citada Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, los Ayuntamientos dictarán las medidas legales a efecto de que las participaciones federales, los ingresos que se deriven de convenios con el estado y la federación, así como los derivados de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos municipales se distribuyan con un sentido de equidad entre las comunidades que integran sus municipios, considerando sus disponibilidades presupuestales y las necesidades de las mismas, pero deberán tomar en cuenta para la determinación del monto de los recursos a distribuir la opinión que al respecto le formulen los Consejos de Desarrollo Municipal.

Por tanto, la consulta debía involucrar a las autoridades municipales y tradicionales representativas y, en su caso, el Consejo Municipal de Desarrollo, pues del Título Quinto de la Constitución Federal, particularmente del artículo 115 se concluye que la figura del municipio

está investida de personalidad jurídica y patrimonio propio, además de que le corresponde administrar libremente su hacienda.

De ahí que, se concluya que si bien la Sala Regional Xalapa, declaró el derecho de la comunidad indígena de la Agencia Municipal de San Cristóbal, a la asignación de recursos de los ramos generales 28 y 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, toda vez que, la recepción de esos montos forman parte de sus derechos comunitarios constitucionales de autodeterminación, autonomía y autogobierno; sin embargo, ello no implica el derecho liso y llano a recibir las cantidades de dinero que cada comunidad estime que le corresponde, sin el consenso previo con el Consejo de Desarrollo Municipal. Así también, el ordenar la entrega de dichos recursos no corresponde a este órgano jurisdiccional, pues escapa a la materia electoral, y menos aún ordenar al Ayuntamiento realizar o ejecutar obras.

Establecer un derecho en esos términos equivaldría a instaurar una permisión para soslayar el cumplimiento de las disposiciones financieras, presupuestales y fiscales que regulan las partidas específicas que integran los fondos que constituyen tales ramos, las modalidades de distribución, montos, comprobación y fiscalización.

Inclusive, una determinación que incidiera en dichas cuestiones correspondería a diferentes ámbitos del Derecho Mexicano, como el administrativo, por tratarse del funcionamiento del municipio; fiscal, ya que los recursos públicos se consideran como ingresos y egresos del Estado; o bien, de las ramas presupuestaria y de rendición de cuentas, lo cual es ajeno al ámbito de la materia electoral.

Por tanto, como se indicó, la Sala Regional Xalapa únicamente reconoció en sede jurisdiccional el derecho de la Agencia de San Cristóbal de administrar sus recursos, conforme a los resultados de la consulta que en su momento se desahogara por las autoridades tradicionales de esa comunidad, sin que ello implicara la transferencia directa de recursos, pues dicha determinación escapa a la materia electoral. Por lo tanto, se dejan a salvo los derechos del recurrente, para que, en su caso, haga valer los resultados vinculantes de la consulta desahogada por esa comunidad ante las autoridades competentes.

Por otra parte, la Presidenta Municipal de Santa María Jalapa del Marqués, remitió copia certificada por el Secretario Municipal de ese municipio, del acuse de recibo del nombramiento del ciudadano Albertino González Flores como Agente Municipal de San Cristóbal, para el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte; así como del acta de Asamblea General de elección de Agente Municipal de San Cristóbal, de fecha siete de diciembre de dos mil diecinueve.

Por tanto, es evidente que a la fecha se encuentra desempeñando el cargo de Agente Municipal de San Cristóbal, una persona distinta a la que presentó el medio de impugnación que nos ocupa, de ahí que, resulte procedente ordenar el actuario adscrito a este Tribunal, notifique la presente resolución tanto en el domicilio señalado en autos, como en el domicilio oficial de la parte actora.

Notifíquese personalmente a la parte actora en el domicilio señalado para tal efecto, al igual que en su domicilio oficial; por oficio a la autoridad señalada como responsable, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27 y 29, de la Ley de Medios de Impugnación.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

Único. - Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca se declara incompetente por razón de la materia, para pronunciarse respecto al fondo del presente asunto, en términos del considerando tercero de la presente resolución.

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

Así lo resuelven por mayoría de votos la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrado Presidente **Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz**, Magistrado Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**; con el voto particular de la Magistrada Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**, quienes actúan ante el Licenciado **Miguel Ángel Ortega Martínez**, Secretario General, que autoriza y da fe.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN DE SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS IDENTIFICADO CON LA CLAVE JDCI/165/2019.

I. Introducción. En sesión pública de uno de febrero de dos mil veinte, este Órgano Jurisdiccional por mayoría de votos, resolvió el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, identificado con el número de expediente JDCI/165/2019, y toda vez que en dicha sesión pública anuncie mi discordancia en el proyecto aprobado, me permito formular el respectivo voto particular.

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

II. Sentido de la resolución de uno de febrero de dos mil veinte aprobada por mayoría.

“RESUELVE:

Único. - Este Tribunal del Estado de Oaxaca se declara incompetente por razón de materia, para pronunciarse respecto al fondo del presente asunto, en términos del considerando tercero de la presente resolución.”

III. Argumentos por los cuales se disiente del proyecto aprobado por mayoría.

En el presente asunto, **el actor impugnó del Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, Oaxaca, la omisión de dar cumplimiento a los acuerdos alcanzados en el proceso de la consulta libre, previa e informada ordenada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,** dentro de la Sentencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, identificado con la clave SX-JDC-478/2019, en la cual acordaron lo siguiente:

“Primero. Que se tengan como definición de los elementos cuantitativos los siguientes:

- Para el Ramo 28: \$15,000.00 mensuales.
- Para el Ramo 33, fondo III: La realización de una obra por año, dependiendo la priorización de obras que se realice.
- Para el Ramo 33, fondo IV: El pago de energía eléctrica de la Agencia, por parte del Ayuntamiento.
- Además de lo anterior, la entrega de APOYOS EXTRAORDINARIOS, económicos y/o en especie para la realización de eventos culturales, religioso o deportivos de la Agencia.
- Por otra parte, que la ministración del mes de diciembre de 2021, respecto del Ramo 28, se incrementará a \$20,000.00.

Segundo. Que se tenga como definición de elementos cualitativos los siguientes:

- Persona que recibirá el recurso económico: El Agente en turno acompañado del Tesorero.
- Personas que administraran el recurso: El Agente y el Tesorero en turno.
- Forma de pago: Efectivo.
- Entrega de comprobación: Quince días posteriores a la fecha de entrega, sin posibilidad a entregar el siguiente recurso en tanto no se compruebe el anterior; además los comprobantes deberán ceñirse a los lineamientos aprobados por el OSFE.
- Lugar de entrega – comprobación: Las oficinas del Palacio Municipal, ubicadas en el domicilio conocido.
- Para el caso de la entrega recepción de apoyos extraordinarios, podrán ser entregados a una persona distinta al Agente Municipal siempre y cuando la solicitud cuente con el sello y visto bueno del mismo.”

En ese sentido, el actor solicitó de este Tribunal que se ordenara al Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, Oaxaca, dar cumplimiento con lo acordado en el



proceso de consulta, y en caso de que continuara con dicha omisión, fuera la propia Agencia de San Cristóbal quien ejerciera, determine y comprara el destino de las participaciones federales correspondientes al ramo 33, fondo III, vinculando a la Secretaría de Finanzas del Estado y al Órgano Superior del Estado de Oaxaca, para que brindara la capacitación y asesoría para tales efectos.

Sin embargo, en el proyecto aprobado por la mayoría de los integrantes de este Órgano Jurisdiccional se expone que, este Tribunal se declara **incompetente** por razón de materia, para pronunciarse respecto al fondo del presente asunto, ya que, el acto reclamado no se encuentra relacionado con la materia electoral.

Lo anterior, basándose en el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia del amparo directo 46/2018, de ocho de mayo de dos mil diecinueve, en el cual, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que para el caso del estado de Oaxaca, la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, tiene la competencia para conocer de las controversias suscitadas entre los Ayuntamientos, Agencias Municipales y de Policía, así como los Núcleos Rurales y Autoridades comunitarias de los pueblos indígenas, que versan sobre el ejercicio de facultades que les confiere la ley o sus sistemas normativos a cada una de las comunidades que integran los municipios del Estado, relacionado directamente con el libre ejercicio de su hacienda municipal.

Es decir, la determinación de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está sustentada principalmente sobre la base de que la **Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de**

Justicia del Estado de Oaxaca, debe conocer de las controversias suscitadas entre los Ayuntamientos, Agencias Municipales y de Policía, así como Núcleos Rurales y Autoridades comunitarias de los pueblos indígenas, que versan sobre el ejercicio de las facultades que les confiere la ley o sus sistemas normativos a cada una de las comunidades que integran los municipios en el Estado, relacionado directamente con el libre ejercicio de su hacienda pública municipal.

En ese orden, se expone que corresponde a la referida Sala Indígena conocer de este tipo de conflictos en los que se encuentren involucrados los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas.

Además, expone que la Sala Regional Xalapa en la sentencia SX-JDC-478/2018, en la cual ordenó la consulta indígena, entre la comunidad de San Cristóbal y el Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, estableció que el objeto de dicha consulta no debía ser la entrega misma de los recursos que constitucional y legalmente le correspondan a dicha comunidad, sino la definición de los elementos cuantitativos y cualitativos necesarios para la transferencia de responsabilidades relacionadas con la administración de recursos.

Siendo únicamente el objeto de la litis reconocer el derecho de esa comunidad de administrar sus propios recursos y desahogar una consulta informada y culturalmente adecuada que estableciera las bases mínimas para transferencia de esa responsabilidad.

Finalmente, se expone que no corresponde a este órgano jurisdiccional ordenar la entrega de dichos recursos, puesto que escapa de la materia electoral, y menos aún



ordenar al Ayuntamiento realizar o ejecutar obras, dejando a salvo sus derechos del recurrente para que haga valer los resultados vinculantes de la consulta desahogada por esa comunidad ante las autoridades competentes.

Por el contrario, difiero a lo expuesto en el proyecto aprobado por mis compañeros Magistrados, ya que, los Tribunales Electorales sí somos competentes para conocer de estos asuntos, por lo siguiente:

El criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia SUP-JDC-1865/2015, ha sido la base para que los Tribunales especializados en materia electoral, conozcan de asuntos relacionados con esta temática, constituye la sentencia hito, sobre la cual se inicia la línea jurisprudencial sobre esta temática.

Ya que, en dicha sentencia la Sala Superior aplicando la jurisprudencia **13/2008**, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**, y en ejercicio de la facultad para precisar lo que realmente le afectó a la comunidad de indígena purépecha de Tingambato, Michoacán de Ocampo, concluyó que en el fondo se reclamaba un reconocimiento efectivo y pleno en sede judicial, **de sus derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, vinculados con su derecho a la participación política efectiva**, previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Por lo que, se precisó que los derechos a la libre determinación, autonomía y autogobierno, reconociéndolos

como una triada normativa, implican a su vez el reconocimiento del conjunto de otros elementos, derechos y libertades públicas, implicados en aquellos derechos, que garantizan y posibilitan su materialización en un contexto comunitario específico.

Por lo tanto, en dicho asunto, se determinó que de una interpretación sistemática y, por ende, armónica, así como funcional, del artículo 2º constitucional, 7 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 114, tercer párrafo, de la Constitución local y 91 de la Ley Orgánica Municipal, ambas del Estado de Michoacán de Ocampo, en todo municipio con población indígena (así sea ésta minoritaria) o con presencia de comunidades indígenas —como ocurre en la especie en el Municipio de Tingambato en relación con la comunidad indígenas de San Francisco Pichátaro—, 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 autodeterminación, 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.

Lo anterior considerando que el derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas está estrechamente vinculado con el desarrollo económico, social y cultural, tal como lo reconocen diferentes



instrumentos y documentos internacionales, al destacar la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Por otra parte, a fin de abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, el Apartado B del artículo 2º constitucional dispuso, respecto de la Federación, entidades federativas y los municipios, la obligación de, entre otras cosas:

a) 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, y que las autoridades municipales **determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.**

b) **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 antes 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.

Es preciso enfatizar que las obligaciones anteriores, al tener su fuente en la Constitución, se establecen como parámetro de validez y su incumplimiento implica un ilícito constitucional.

En el caso de los pueblos y comunidades indígenas, por mandato constitucional expreso, **las autoridades municipales tienen 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.

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.

Lo anterior se traduce en el derecho de las comunidades indígenas a ser consultados.

Para ello, la Sala Superior también adujo que el derecho a la consulta implica la necesidad de que las



comunidades y pueblos indígenas participen de manera efectiva en todas las decisiones que les afecten.

Asimismo, ese derecho implica el reconocimiento de la necesidad de involucrar de manera directa e inmediata a dichas comunidades y pueblos en las políticas y acciones estatales que afecten sus intereses y tiene por objetivo evitar tanto la imposición arbitraria de medidas como la exigencia de tomar en cuenta las necesidades y prioridades de las poblaciones indígenas interesadas o afectadas.

La consulta formulada a las comunidades y pueblos indígenas respecto de cuestiones que les atañen, pero que son adoptadas por entidades externas implica un mecanismo de retroalimentación que permite a las autoridades estatales conocer, valorar y sobre todo tomar en cuenta su opinión, a fin de obtener un conocimiento libre, previo e informado sobre las políticas y acciones públicas que afectan sus intereses y derechos.

La consulta previa es un derecho colectivo de los pueblos y comunidades indígenas, el cual tiene un doble aspecto: constituye un derecho procedimental, es decir, un instrumento central para salvaguardar la realización de un amplio conjunto de derechos de dichos sujetos, así como un derecho sustantivo, en cuanto expresión concreta del derecho a la libre determinación.

Así, el derecho a la consulta implica reconocer a los pueblos y comunidades indígenas como los sujetos más aptos y legitimados para determinar sus propias prioridades, adoptar las decisiones que consideren más adecuadas y definir la dirección de su vida comunitaria, bajo los principios de igualdad y respeto a la diversidad cultural, sin que el Estado o agentes externos no estatales deban determinar

qué es lo que más conviene a dichos pueblos y comunidades, como si se tratara de objetos, y no de sujetos, de decisiones ya tomadas o consumadas.

De ahí que se reconozca la consulta como un mecanismo para la toma de decisiones trascendentales en una comunidad, como lo puede ser la transferencia de recursos públicos.

Además, la Sala Superior explicó que, en el caso de los pueblos y comunidades indígenas, por mandato constitucional expreso, las autoridades municipales tienen 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 constitucional, las cuales, como se ha explicado, en todo caso, han de interpretarse sistemáticamente y, por lo tanto, armónicamente en conjunción con el artículo 2º de la propia Constitución y la normativa estatal.

De ahí que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, determinó reconocer el derecho de la comunidad indígena purépecha de San Francisco Pichátaro a participar efectivamente en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, así como en aquellas que les permitan determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, mediante el establecimiento de



ciertas garantías mínimas que materialicen dichos derechos, entre ellas, la consulta previa e informada por conducto de sus autoridades tradicionales, sobre los elementos cuantitativos y cualitativos respecto a la transferencia de responsabilidades relacionada con su derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden.

Por lo que, la sentencia **mencionada dejó un precedente para todos los Tribunales Electorales**, para conocer de asuntos de esa temática, por ser de índole electoral, al estar ligado no solo al derecho de autonomía y libre determinación de la comunidad sino al derecho político electoral de acceso efectivo a la participación política.

Asimismo, sirve de referencia línea Jurisprudencial emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual, es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, encargado de resolver controversias en materia electoral, proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos e impartir justicia en el ámbito electoral.

Está conformado por una Sala Superior, integrada por siete magistrados y magistradas; el Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto), el Tribunal Electoral tiene competencia para resolver, en forma definitiva e inatacable, los siguientes tipos de controversias electorales:

- Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores.

- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos (que son resueltas en única instancia por la Sala Superior).
- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas anteriormente, que violen normas constitucionales o legales.
- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de los institutos y tribunales electorales locales (es decir, de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos) que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.
- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación.
- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores; así como entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.
- La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos, agrupaciones, así como personas físicas o morales.
- La resolución de procedimientos sancionadores, relacionados con la violación a las normas que regulan el acceso a radio y televisión de los partidos y candidatos, la aplicación imparcial de recursos públicos, la propaganda de entes públicos, propaganda electoral, así como actos anticipados de precampaña y campaña.
- Las demás que señale la ley.

Asimismo, la Sala Superior al ser un órgano del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 186, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para fijar jurisprudencia.

La Jurisprudencia emitida por la Sala Superior, conforme al artículo 232, de la Ley Orgánica mencionada,

¹ En adelante Ley Orgánica.



está establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

I.- Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II.- Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y

III.- Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia.

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

En suma, es importante exponer que, conforme a lo dispuesto en el artículo 233, de la Ley Orgánica en cita, **la**

jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para **las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político electorales de los ciudadanos** o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Ahora bien, conforme a dicha competencia conferida en la Sala Superior, ésta al resolver el juicio SUP-JDC-1865/2015, como ya se precisó con antelación efectuó el primer pronunciamiento que fijó la competencia de los Tribunales Electorales para conocer sobre asuntos de esta temática, asimismo, derivado de dicho criterio, se da inicio a la línea jurisprudencial sobre este tema, originando las tesis siguientes:

LXIV/2016, 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.- De una interpretación pro persona, sistemática, funcional y evolutiva de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 19, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y 6, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, se desprende que para garantizar el pleno ejercicio de los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno de las comunidades y pueblos indígenas, así como a su derecho efectivo a la participación política y a la consulta, resulta procedente que las autoridades federales, estatales y municipales, consulten de manera previa, informada y de buena fe, por conducto de sus autoridades tradicionales, los elementos (cuantitativos y cualitativos) necesarios para la transferencia de responsabilidades relacionadas con sus derechos constitucionales, incluyendo, de ser el caso, el derecho a la administración directa de los recursos económicos que le corresponden, con el objeto de definir las condiciones mínimas, culturalmente compatibles, necesarias y



proporcionales para asegurar la transparencia, la debida administración y la rendición de cuentas respecto a la administración directa de tales recursos, atendiendo a las circunstancias específicas de cada comunidad.

LXV/2016, 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.- De una interpretación pro persona, sistemática, funcional y evolutiva de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 20 y 23, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 7, párrafo 1, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 114, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo; y 91, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, y atendiendo a los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, se desprende que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, reconocido constitucionalmente, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, incluye, entre otros aspectos, la transferencia de responsabilidades, a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva y la administración directa de los recursos que le corresponden, pues dichos derechos humanos únicamente pueden concretarse al contar con un mínimo de derechos necesarios para garantizar la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural. En este sentido, las autoridades municipales deberán determinar equitativamente, en el contexto de la legislación estatal aplicable, los recursos que le corresponde a una comunidad indígena, respecto del resto del municipio.

LXIII/2016, 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.- De una interpretación pro persona, sistemática, funcional y evolutiva de lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Michoacán de Ocampo; del Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos; así como de lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales; y del Protocolo de San Salvador, en conjunción con los [artículos 3º y 4º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas](#) y [6, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes](#), se desprende que, dado los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, el derecho al autogobierno y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas no puede concretarse, a menos que cuenten con los derechos mínimos para la existencia, dignidad, bienestar de sus integrantes y desarrollo integral, así como su identidad cultural, en un marco de pleno respeto a los derechos humanos y, destacadamente, la dignidad e integridad de las mujeres indígenas.

En ese orden, este Órgano Electoral ha determinado reiteradamente que está obligado a respetar y aplicar los criterios emitidos por la Sala Superior, ya que, **la Sala Superior al ser un órgano de revisión constitucional, sienta las bases para efectuar el análisis de los asuntos relacionados con este tipo de temáticas**, máxime que, la Sala Superior constituye un órgano terminal, cuyas resoluciones no pueden ser controvertidas, por esa circunstancia, dichas resoluciones son definitivas e inatacables.

Por esta razón los criterios de la Sala Superior han sido aplicados por cada una de las ponencias a cargo de los integrantes de este Pleno.

Aunado a lo anterior, la Sala Superior al emitir sus resoluciones dictadas en los expedientes SUP-REC-780/2018 y SUP-REC-1118/2018 y acumulados, también sostuvo que las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son competentes para conocer de las impugnaciones de las comunidades indígenas relacionadas con la violación a su derecho político-electoral, a la libre determinación y autogobierno, vinculado con el acceso efectivo a la participación política, mediante la administración directa de



los recursos públicos del municipio que proporcionalmente le corresponden.

Lo anterior permite inferir que el criterio relativo a la competencia de los órganos electorales para conocer sobre la entrega de los recursos federales correspondientes a una comunidad indígena, aún sigue vigente por la actual integración de los magistrados integrantes de la Sala Superior, además, de que las tesis antes mencionadas también siguen vigentes.

Razón por la cual, la interpretación, pronunciamiento y análisis sobre este tópico no ha variado, por el contrario, el mismo sigue siendo de aplicación estricta por parte de los órganos jurisdiccionales electoral.

Prueba de ello, es que la Sala Regional Xalapa, ha tomado dicho criterio y ha emitido diversos pronunciamientos respecto de asuntos de esta índole, siendo algunos los emitidos en los expedientes SX-JE-3/2019, SX-JE-4/2019, SX-JE-5/2019, SX-JE-6/2019, SX-JE-20/2019, SX-JE-32/2019, SX-JE-65/2019, SX-JE-93/2019, entre otros.

En esa tesitura, resulta relevante la resolución emitida por la Sala Regional Xalapa, en el expediente SX-JE-64/2019, del Municipio San Jerónimo Sosola, ETLA, Oaxaca, en ella, la autoridad municipal controvertió la competencia de este Tribunal para analizar el cumplimiento al convenio celebrado entre las partes, derivado de una consulta indígena, en la cual, se fijaron porcentajes y montos de los recursos federales que le correspondían a la Agencia.

En la citada resolución, la Sala Xalapa determinó que este Tribunal si tiene competencia para conocer y resolver asuntos relacionados con el derecho de los pueblos indígenas de administrar y disponer de los recursos que le

corresponden en uso del derecho a la autodeterminación, derivado de la consulta implementada para la transferencia de la administración directa de los recursos por parte del Ayuntamiento.

Ya que, derivado de la consulta, **se realizó un convenio entre el Municipio y su Agencia**, en el cual se establecieron los aspectos cuantitativos y cualitativos para la transferencia de responsabilidades en la administración de recursos de la agencia, **y que ante el incumplimiento del mismo la Agencia impugnó su omisión ante este Tribunal.**

En ese orden, y en atención al criterio emitido por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-780/2018, determinó que la materia de litis planteada en esta instancia local, estaba circunscrita en el cobro o el pago de los recursos económicos producto de una consulta implementada para la transferencia directa de los recursos; temática que es de naturaleza electoral, por lo tanto, **su análisis y resolución sí era de la competencia de este Tribunal.**

En suma, la ponencia del Magistrado Instructor del presente asunto, se encuentra velando por el cumplimiento del expediente JDCI/46/2019, del mismo Municipio San Jerónimo Sosola, Etlá, en el cual, este Órgano Colegiado determinó que al existir un reconocimiento respecto a la celebración de la consulta para la transferencia de recursos que le corresponden a la Agencia, se evidenció el derecho de esta Agencia para administrar directamente los recursos que se encuentran plenamente reconocidos, es decir, se trató de un derecho adquirido.

Conviene precisarlo, ya que, no debe pasar desapercibido que si bien, este Tribunal es un organismo autónomo y máxima autoridad en materia electoral, en el



Estado de Oaxaca, lo cierto es que, las sentencias que este Tribunal emite, son susceptibles de ser impugnadas, y por ende, revisadas por la Sala Regional Xalapa, autoridad que puede confirmar, modificar o revocar las determinaciones de este Tribunal.

Por ello, al ser un órgano revisor, también como órgano electoral local, estamos constreñidos a acatar sus determinaciones, de ahí que resulte relevante conocer y tener presente los criterios asumidos por dicha Sala.

De este modo, como se explica, el criterio sobre la competencia de los Tribunales Electorales para conocer de las controversias relacionadas con el derecho de una comunidad indígena que verse con su autonomía y auto gobierno, para la libre administración de los recursos que le corresponden de las participaciones federales, ha sido reiterado el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, donde la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió dos acuerdos de Sala, entre otros, en los expedientes SUP-JE-89/2019 y SUP-JDC-1234/2019 acumulados; y SUP-JE-90/2019 Y SUP-JDC-1235/2019 acumulados, los cuales recaen a los planteamientos de competencia formulados por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En los referidos juicios, la Sala Superior precisó que la Sala Regional sostuvo que era competente para conocer de la demanda y revisar la legalidad de la resolución dictada por este Tribunal Electoral de Oaxaca, relacionada con la omisión del ayuntamiento de otorgar los recursos públicos a la agencia municipal, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, base VI, párrafo segundo, y 99, párrafos segundo, cuarto, fracción X, de la Constitución Federal; 184,

185, 186, fracción X, 192, párrafo primero, y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes de este Tribunal Electoral.

Asimismo, que la Sala Regional Xalapa ha conocido de diversos juicios que involucraban la misma temática, como en el caso de los expedientes SX-JE-4/2019, SX-JE-5/2019, SX-JE-6/2019, SX-JE-20/2019, SX-JE-32/2019, SX-JE-65/2019, SX-JE-93/2019, entre otros.

Por lo que, se aprecia que la Sala Regional refirió elementos y precedentes que permiten evidenciar que no existe duda o cuestionamiento, que exigiera un pronunciamiento de la Sala Superior sobre la competencia de los órganos electorales para conocer de estos asuntos, ya que, la Sala Superior ha emitido diversos pronunciamientos respecto de la temática cuya excepcionalidad aducía la Sala Regional, en los que había fijado directrices relativos a la materia.

Por ello, en las resoluciones dictadas en los diversos expedientes identificados con las claves SUP-REC-780/2018 y SUP-REC-1118/2018 y acumulados, **la Sala Superior sostuvo que las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son competentes para conocer de las impugnaciones de las comunidades indígenas relacionadas con la violación a su derecho político-electoral, a la libre determinación y autogobierno, vinculado con el acceso efectivo a la participación política, mediante la administración directa de los recursos públicos del municipio que proporcionalmente les corresponden.**



En tal sentido, como parte de los razonamientos de dichas ejecutorias, se consideró que la asignación y entrega de tales recursos no escapan al ámbito de tutela de este órgano jurisdiccional, toda vez que constituye un presupuesto básico para que las autoridades consuetudinarias estén en condiciones de ejercer los cargos para los que fueron electos.

Por tal motivo, **la entrega y distribución de recursos entre municipios y las agencias que los componen no se trata de un tema inédito o novedoso, sino que previamente ha sido analizado, tanto por la Sala Superior, como por la propia Sala Regional Xalapa.**

Cabe resaltar que estos acuerdos de Sala fueron emitidos el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, es decir, hace aproximadamente cuatro meses, sin que a la fecha, exista un pronunciamiento por parte de la Sala Superior o de las Salas Regionales, que estime lo contrario.

Por ello, la Sala Superior mantiene vigente el criterio de que el tema de los recursos es materia electoral y debe ser analizado por los órganos electorales.

Siguiendo esa directriz, **este Tribunal está obligado a acatarlo, ya que de estimar lo contrario, no solo se contrapone a los precedentes establecidos, sino que, sería contrario a la jurisprudencia emitida sobre esta temática.**

Es decir, de acuerdo con lo establecido en la **Jurisprudencia 2/2000**, que expone que para que el juicio ciudadano sea procedente, es suficiente con que en la **demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a derechos políticos electorales**, como a continuación se expone:

JURISPRUDENCIA 2/2000, JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.-

Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual; y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo “cuando”, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de “en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que”, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o



agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80.

Dicho de otra forma, **si un ciudadano aduce en su escrito de demanda una vulneración a sus derechos político-electorales, atendiendo a la Jurisprudencia que antecede**, los Tribunales Electorales estamos obligados a conocer del asunto, máxime que el artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho a la libre determinación y autogobierno de las comunidades indígenas, el cual se encuentra vinculado con su acceso efectivo a la participación política, criterio que ha sostenido la Sala Superior y las Salas Regionales a través de la línea jurisprudencial.

Por ello, en el caso, en el presente asunto se planteó una violación un derecho colectivo, es decir, relacionado con la autonomía y libre determinación de una comunidad, de ahí, que sea incuestionable que este Tribunal debe conocer y pronunciarse bajo un estudio de fondo de la temática planteada, pues como se dijo, basta con que los ciudadanos aleguen una vulneración a sus derechos político electorales para que este Tribunal analice vía juicio ciudadano sus planteamientos.

Así, al no ser estudiado por este Tribunal no solo se esta dejando en estado de indefensión el derecho político electoral del Agente Municipal de San Cristóbal, sino que, se está vulnerando un derecho colectivo tutelado por la

constitución federal, tratados internacionales y criterios jurisdiccionales.

Ahora bien, en el proyecto aprobado por mis compañeros Magistrados, se utiliza la sentencia del amparo directo 46/2018, como base para declarar la competencia por cuestión de materia, sin embargo, el juicio de amparo es la garantía que tenemos para la protección de derechos fundamentales reconocidos en la constitución y tratados internacionales, así, el juicio de amparo directo protege los derechos fundamentales, siendo éste un juicio constitucional, la procedencia del amparo directo se encuentra en el artículo 170 de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos², que refiere lo siguiente:

Artículo 170. El juicio de amparo directo procede:

I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo.

Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas o laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni

² En adelante Ley de amparo.



constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.

Para efectos de esta Ley, el juicio se inicia con la presentación de la demanda. En materia penal el proceso comienza con la audiencia inicial ante el Juez de control;

II. Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio dictadas por tribunales de lo contencioso administrativo cuando éstas sean favorables al quejoso, para el único efecto de hacer valer conceptos de violación en contra de las normas generales aplicadas.

En estos casos, el juicio se tramitará únicamente si la autoridad interpone y se admite el recurso de revisión en materia contencioso administrativa previsto por el artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El tribunal colegiado de circuito resolverá primero lo relativo al recurso de revisión contencioso administrativa, y únicamente en el caso de que éste sea considerado procedente y fundado, se avocará al estudio de las cuestiones de constitucionalidad planteadas en el juicio de amparo.

Además, **las sentencias del juicio de amparo** en términos del artículo 107, fracción II, de la Constitución Federal, **sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado**, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere en el caso especial sobre el que versa la demanda, atendiendo al principio de relatividad de las sentencias.

Ello implica, que **los efectos en las sentencias de amparo directo únicamente constriñen a las partes que intervinieron en el juicio**. Sobre todo, cuando el acto que se pretende controvertir lo es una sentencia definitiva que puso fin a un juicio, en el cual, evidentemente se dirimió un conflicto entre dos partes, sin que tuviera un planteamiento con efectos generales.

Es decir, de los artículos citados se advierte que, la demanda de amparo procede contra resoluciones que

pongan fin a un juicio, sentencias definitivas y laudos, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, los cuales, conforme al referente constitucional del párrafo que antecede, si llegara a dictarse una sentencia a favor del promovente, ésta se limita únicamente a ampararlo y protegerlo.

Como refiere el artículo constitucional mencionado, la sentencia de amparo **solo tutelaré al promovente**, es decir, la sentencia de amparo no tiene efectos generales, por lo tanto, a mi consideración en el proyecto sometido a consideración se hace una mala interpretación de esta sentencia de amparo.

Ello es así, ya que, el proyecto del cual disiento sustenta su determinación en la sentencia de amparo directo 46/2018, la cual, a mi consideración no trasgrede al grado de superar los precedentes y tesis de la Sala Superior.

Lo anterior, porque la sentencia de amparo directo 46/2018, de ocho de mayo de dos mil diecinueve, si bien es cierto es un pronunciamiento de la Segunda Sala de la Corte, lo cierto es que, **no tiene efectos vinculantes para este Tribunal**, pues no fue parte en el Amparo Directo, **ni la competencia de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, fue analizada en dicha resolución.**

Por ello, considero errónea la interpretación de la sentencia del amparo directo 46/2018, y sus efectos, realizada por mis compañeros Magistrados, en la que se basa el proyecto en comento, ya que, se pretende adecuar los efectos de dicha sentencia al caso que nos ocupa, esto con la finalidad de que este Tribunal no conozca más de las impugnaciones de las comunidades indígenas relacionadas con la violación a su derecho político-electoral, a la libre



determinación y autogobierno, vinculado con el acceso efectivo a la participación política.

Sin embargo, como ya se precisó los Magistrados parten de la premisa incorrecta de que los efectos del amparo directo pueden incidir en el presente asunto, tomándolo como si se tratara de una resolución con efectos generales, lo cual únicamente acontece con las acciones de inconstitucionalidad.

Esto es, **derivado del principio de relatividad de las sentencias que rige en materia de amparo, no es posible que sus efectos sean generales o erga omnes**, inclusive, aun cuando en el amparo directo se plantee la inconstitucionalidad de una norma, los efectos de esa sentencia no podrán tener efectos generales, sino únicamente efectos para las partes, lo anterior, se robustece con la siguiente jurisprudencia:

AMPARO DIRECTO DONDE SE PLANTEA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. DEBE SUPLIRSE LA QUEJA DEFICIENTE AUN CUANDO SE TRATE DE ULTERIORES ACTOS DE APLICACIÓN, SI LA LEY EN QUE SE FUNDAN FUE DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Tratándose de la impugnación de leyes en amparo directo, el ordenamiento legal no se reclama como un acto autónomo de las autoridades, sino que su inconstitucionalidad debe hacerse valer en los conceptos de violación planteados en la demanda, por encontrarse condicionada la inconformidad del promovente a la aplicación de la norma en la resolución reclamada, de modo que los efectos de la sentencia de amparo no incidirán directamente en la ley en sí, sino en la resolución en que ésta fue aplicada y, en esos términos, no puede considerarse que el reclamo de su inconstitucionalidad se encuentre constreñido al primer acto de aplicación al gobernado, como sucede en el juicio de amparo biinstancial, ni a las mismas reglas de procedencia de la acción. **En ese sentido, la impugnación de una norma en un juicio de amparo uniinstancial no excluye la posibilidad de**

que incluso el mismo quejoso al que se le haya otorgado la protección constitucional contra el primer acto de aplicación de la ley declarada inconstitucional, esté en posibilidad de acudir a impugnarla nuevamente en amparo directo, al aplicársele en un segundo o ulterior acto de ejecución dicha ley, dado que la sentencia que se emite en ese tipo de juicios produce efectos directos en relación únicamente con la resolución reclamada, mas no con la ley impugnada, con lo cual se observa el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues la declaración de inconstitucionalidad no da lugar a la anulación de la ley con efectos erga omnes, por lo que no procede desestimar los conceptos de violación hechos valer en un juicio de amparo directo respecto de una ley, aun cuando se trate de ulteriores actos de aplicación.

Maxime, que el artículo 77 de la Ley de Amparo, expone que los efectos al conceder el amparo son:

I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

Por lo que, en la sentencia comentada es evidente en sus puntos resolutivos que únicamente ampara y protege al Ayuntamiento Constitucional de Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca, siendo dichos efectos tuteladores del promovente de la demanda.



En ese sentido, las consideraciones tomadas del amparo directo 46/2018, resultan **insuficientes para declarar la incompetencia de este Tribunal**, ya que, los efectos de dicho amparo no anulan los pronunciamientos de la Sala Superior, maxime, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha emitido diversos pronunciamientos respecto de la temática, **con posterioridad al dictado de la mencionada sentencia de amparo.**

Aunado a lo anterior, en el proyecto sometido a consideración no se precisa de manera clara cuál fue la temática que se analizó en el referido amparo, ya que, atendiendo a ello, es posible advertir que el mismo no guarda relación con la temática aquí planteada.

Se dice lo anterior, ya que el planteamiento versó en el sentido de que la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca no era competente para conocer del asunto, en el cual, la parte actora basó su pretensión en que se interpretara y estableciera el reconocimiento y respeto de los derechos de libre determinación y autonomía, en especial lo relativo al derecho de proveer su desarrollo mediante la asignación y administración directa de diversos recursos provenientes de la Federación a los Municipios; sino que, en su caso, el asunto debió conocerlo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado.

Como se aprecia, el planteamiento primigenio que originó el conflicto sobre la competencia de la Sala Indígena, únicamente verso sobre el reconocimiento de la autonomía y libre determinación de la comunidad, sin que, la propia comunidad planteara este derecho adminiculado con el de

ejercicio del cargo, sino quien era competente para conocer del asunto.

Por esta razón era evidente que la Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no analizó si la temática planteada en el juicio local tenía o no relación con la materia electoral al no haber sido planteado de este modo, por ello, tampoco fue objeto de interpretación o pronunciamiento de la Corte, la competencia de este Tribunal Electoral.

De ahí, que dicho precedente citado en el proyecto que se disiente, no sea aplicable al caso concreto, y por lo cual debe desestimarse.

Por otra parte, no debe pasar desapercibido que cada una de las ponencias de este Tribunal, se ha pronunciado respecto de asuntos que involucran esta temática, que es la transferencia de responsabilidades, entrega de las participaciones federales de los ramos 28 y 33 fondo III y IV, acciones declarativas de certeza para la transferencia de recursos, y solicitudes de consultas previas e informadas para determinar los elementos necesarios para la transferencia de responsabilidades.

Lo anterior, en cumplimiento al principio de progresividad, el cual implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, es decir, que para el cumplimiento de ciertos derechos se requiera la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible. El principio de progresividad se ha relacionado particularmente con los derechos económicos, sociales y culturales, pero aplica también para los civiles y



políticos, procurando por todos los medios posibles su satisfacción en cada momento³.

En ese sentido, en aras de dotar de certeza a la ciudadanía y contribuir para que las partes involucradas en controversias de esta naturaleza puedan prever de manera razonable la respuesta a planteamientos como el que hoy nos ocupa, es que asumimos la competencia en el presente juicio.

Por lo tanto, al ser un criterio que también ha asumido este Tribunal en diversos asuntos, resulta contradictorio que se pretenda cambiar, máxime, que como ya se dijo, no existe disposición expresa o precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que así lo haya determinado.

Finalmente, es importante mencionar por qué este Tribunal debe de conocer del presente asunto, ya que, el actor se duele de una omisión por parte del Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, Oaxaca, de cumplir con lo establecido en el convenio derivado de la consulta ordenada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SX-JDC-478/2018.

Ya que, al haber un convenio previo entre el Municipio y su agencia denota un acuerdo de voluntades que conlleva derechos y obligaciones, por lo tanto, al existir una omisión por parte del Ayuntamiento de Santa María Jalapa del Marqués, Oaxaca, es evidente que existe un menoscabo en los derechos colectivos de la multicitada Agencia Municipal.

En ese sentido, en el presente asunto se advierte que nos encontramos ante la vulneración de un derecho adquirido de la Agencia Municipal de San Cristóbal, ya que, como

³ LOS PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, agosto 2018, p. 10 y 11.

consta en autos, se realizó una consulta previa ordenada por un Órgano Jurisdiccional en materia electoral, y derivada de ella, se realizó un convenio con el Ayuntamiento de Santa María Xalapa del Marques, el cual, no está siendo respetado por este.

Ya que, la autoridad responsable en el presente asunto no remitió a este Tribunal las actuaciones relacionadas con el tramite de publicidad e informe circunstanciado, ordenado mediante acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve.

Por lo tanto, mediante acuerdo de tres de enero del presente año, con fundamento en el artículo en el artículo 20 numeral 2 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, se tuvieron como presuntivamente por ciertos los hechos argumentados por el promovente.

Sin embargo, en el proyecto resuelto por la mayoría de este pleno, no fue estudiado por advertir la causal de incompetencia, criterio que no comparto como lo referí en párrafos anteriores.

Por las razones expresadas y al disentir del criterio sustentado por los demás magistrados, en el presente recurso, formulo **VOc TO PARTICULAR**.

MAGISTRADA

MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO