

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

**EXPEDIENTE:** SX-JDC-  
493/2016.

**ACTORES:** FRANCISCO JAIME  
LÓPEZ GARCÍA Y OTRO.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
JUAN MANUEL SÁNCHEZ  
MACÍAS.

**SECRETARIO:** CÉSAR GARAY  
GARDUÑO.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a catorce de octubre de dos mil dieciséis.

**V I S T O S** los autos para resolver el juicio ciudadano al rubro citado, promovido por Francisco Jaime López García y Antonio Rey Enríquez, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional y Síndico Único Municipal de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca, contra la resolución de veintiocho de agosto de dos mil dieciséis, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente **JNI/10/2016**, que confirmó el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-11/2016** del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y

de Participación Ciudadana de Oaxaca por el que aprobó el dictamen mediante el cual se identifica el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa, el cual se rige por Sistemas Normativos Internos; y

## **R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De las constancias de autos se advierte:

**a. Primer dictamen sobre el método de elección.** El siete de octubre de dos mil quince la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitió el dictamen relativo al método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa.

**b. Aprobación de dictamen.** El ocho de octubre siguiente, el dictamen descrito en el inciso anterior, fue aprobado por el Consejo General de dicho Instituto, mediante acuerdo número **IEEPCO-CG-SNI-4/2015**.<sup>1</sup>

**c. Reglas para la elección de integrantes del cabildo municipal, remitidas al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.** El treinta de noviembre de dos mil quince se entregaron por escrito, dirigido al Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del referido instituto, las reglas consensadas entre agencias, colonias y la propia cabecera municipal, para la elección de autoridades municipales para el trienio 2017-2019.

---

<sup>1</sup> El dictamen y su aprobación, fueron impugnados en su oportunidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, bajo el expediente **JNI/09/2016**.

**d. Suscripción del acuerdo de normas y reglas de la comunidad.** El diez de enero de dos mil dieciséis, los representantes del Cabildo, de las cuatro agencias, y de las diez colonias que conforman el Ayuntamiento de Santa María Atzompa, suscribieron con firmas y sellos de sus legítimos representantes, el acuerdo que refrenda y ratifica las normas y reglas que se observarán para la elección de autoridades municipales que fungirán en el periodo 2017-2019.

**e. Ratificación del acuerdo por asamblea comunitaria.** El quince de mayo del mismo año, fueron ratificados los acuerdos por los que se establecen las normas y reglas para la elección de concejales, mediante la celebración de una asamblea general comunitaria, por tratarse de la máxima instancia de decisión del municipio.

**f. Revocación del dictamen y acuerdo de la autoridad administrativa electoral.** El treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca dictó sentencia en el expediente **JNI/09/2016** en el que revocó el dictamen y acuerdo sobre la aprobación del método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa<sup>2</sup>, y ordenó la emisión de un nuevo dictamen a fin de analizar, valorar y resolver, si las reglas propuestas por las autoridades municipales eran compatibles con su sistema normativo, y se identificara el método para la elección de las autoridades municipales de Santa María Atzompa, Oaxaca.

---

<sup>2</sup> Identificados en los incisos a), y b), de los antecedentes de esta ejecutoria.

Asimismo, vinculó al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para acordar lo conducente, una vez que fuera puesto a su disposición el dictamen respectivo.

**g. Nuevo dictamen sobre el método de elección.** El quince de junio de dos mil dieciséis, el Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en cumplimiento a la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca<sup>3</sup>, emitió nuevo dictamen mediante el cual se identifica el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa.

**h. Aprobación del dictamen.** El veintitrés de junio siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitió el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-11/2016** por el que aprobó el dictamen mencionado en el inciso anterior.

**i. Juicio electoral local.** El veintiocho de junio siguiente, los actores promovieron ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos, en contra del dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de quince de junio de dos mil dieciséis, y del acuerdo por el que fue aprobado, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Dicho juicio quedó registrado con la clave **JNI/10/2016**.

---

<sup>3</sup> Dictada en el expediente **JNI/09/2016**.

**j. Resolución impugnada.** El veintiocho de agosto del año en curso, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca dictó sentencia en el expediente previamente señalado, por la que confirmó los actos reclamados. Dicha determinación fue notificada a los actores el veintinueve de agosto siguiente.

## **II. Medio de impugnación federal.**

**a. Demanda.** El primero de septiembre de dos mil dieciséis, los actores promovieron juicio de revisión constitucional electoral ante el tribunal responsable, para combatir la resolución precisado en el inciso anterior.

**b. Recepción.** El cinco siguiente, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Regional la demanda, el informe circunstanciado y demás constancias relacionadas con el recurso referido.

**c. Turno.** El mismo día, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional, ordenó que se integrara el expediente SX-JRC-150/2016, y turnarlo a su ponencia, para los efectos contenidos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d. Cambio de vía.** El siete de septiembre siguiente, esta Sala Regional acordó reencauzar el juicio de revisión constitucional electoral, y reencauzar la demanda a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, al ser la vía idónea para analizar la pretensión de los actores.

Derivado de dicha determinación, se formó el expediente **SX-JDC-493/2016**.

**e. Radicación y admisión.** El ocho de septiembre, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio ciudadano.

**f. Comparecencia de terceros y requerimiento.** El quince de septiembre, el Magistrado Instructor tuvo por presentados los escritos de comparecencia de terceros, y ordenó requerir diversa información que consideró necesaria para resolver, la cual fue remitida en su oportunidad.

**g. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al no existir diligencia pendiente por desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, y dejó los autos de los expedientes referidos en estado de dictar sentencia.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta sala regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación; por materia, al tratarse de un juicio promovido por ciudadanos por su propio derecho, y en su calidad de Presidente Municipal Constitucional y Síndico Único Municipal de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca, para controvertir la resolución el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que validó las reglas para la elección de concejales en dicho municipio; y por

geografía política, pues el acto impugnado tiene origen en una entidad que corresponde a esta circunscripción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafo primero; y 99, párrafos primero y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, apartado 1, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 6, apartado 1, 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Terceros interesados.** En el juicio comparecieron con el carácter de terceros interesados los ciudadanos que se precisan a continuación, y a quienes se reconoce la calidad de terceros de conformidad con lo siguiente:

- 1) Jesusita Bautista Cayetano y Luis Cesar Velasco Hernández.
- 2) Baldomero García García, Godofredo Jiménez Ocampo, Nancy Francisca Escudero Ramírez, Ismael Zarate Barranco y Jesús Margarito Aguirre Hernández.
- 3) Sonia García García y Olga Silva Alonso.
- 4) Marta Alonso Osorio.

**a. Oportunidad.** Los escritos presentados de forma conjunta, y de manera individual, respectivamente, cumplen con el requisito en análisis, al haberse presentado dentro del plazo de setenta y dos horas, pues éste transcurrió de las diez horas

**SX-JDC-493/2016**

con cero minutos del dos de septiembre de dos mil dieciséis, a igual hora del día cinco de septiembre siguiente, como se aprecia en el cuadro siguiente:

<b>Comparecientes Jesusita Bautista Cayetano y Luis César Velasco Hernández</b>	<b>Comparecientes Baldomero García García, Godofredo Jiménez Ocampo, Nancy Francisca Escudero Ramírez, Ismael Zarate Barranco y Jesús Margarito Aguirre Hernández</b>	<b>Comparecientes Sonia García García y Olga Silva Alonso</b>	<b>Compareciente Marta Alonso Osorio</b>
Presentaron su escrito de tercero interesado a las <b>nueve horas con cuarenta y tres minutos del día cinco</b> de septiembre de dos mil dieciséis	Presentaron su escrito de tercero interesado a las <b>nueve horas con cincuenta minutos del día cinco</b> de septiembre de dos mil dieciséis	Presentaron su escrito de tercero interesado a las <b>nueve horas con cincuenta y un minuto del día cinco</b> de septiembre de dos mil dieciséis.	Presentó su escrito de tercero interesado a las <b>diez horas con veintiséis minutos del día cinco</b> de septiembre de dos mil dieciséis.

Al respecto se precisa, que si bien Marta Alonso Osorio compareció veintiséis minutos después del vencimiento del plazo para la comparecencia de terceros, esta Sala Regional considera, en términos de lo previsto por los artículos 1°, 2°, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, párrafo 1, y 12 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; en relación con lo previsto por el artículo 17, párrafos 1, y 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a la comparecencia de terceros a juicio, el derecho de acceso pleno a la jurisdicción del estado, por integrantes de las

comunidades indígenas debe ser interpretado de conformidad con el principio *pro persona*, a fin de puedan ejercer plenamente sus derechos.

Lo anterior, en términos del criterio sostenido por este Tribunal, en la jurisprudencia de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**”<sup>4</sup>.

De ahí que si bien –en el caso que nos ocupa– el término para comparecer como tercero transcurrió veintiséis minutos en exceso, debe privilegiarse el acceso a la jurisdicción, sobre la comparecencia tardía, ya que por la materia de la controversia, relacionada con el establecimiento de normas para la elección de autoridades municipales de Santa María Atzompa, adquiere mayor relevancia conocer la posición de los integrantes de la comunidad, por tratarse de los sujetos de dicho sistema normativo.

**b. Calidad.** El artículo 12, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que el tercero interesado es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés jurídico en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el accionante.

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 28/2011, visible en *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, vol. 1, p. 221-223.

Por su parte, el numeral 17, apartado 4, de la referida Ley establece que los terceros interesados podrán comparecer al juicio mediante los escritos que consideren pertinentes.

En el caso de los comparecientes a juicio, tienen un derecho incompatible al de los actores, ya que mientras los comparecientes pugnan porque prevalezca la determinación del tribunal electoral local, relacionado con la confirmación del acuerdo por el que se aprueban los lineamientos para la elección de autoridades municipales, mientras que los actores pretenden revertir dicha determinación, a fin de que prevalezca su derecho de autoderterminación.

**c. Legitimación y personería.** En los casos previamente referidos, se cumple con las exigencias en estudio, ya que los escritos fueron presentados por ciudadanos por su propio derecho, y como integrantes (originarios y vecinos) del municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

Por lo anterior, cumplen los requisitos previstos en el artículo 17, apartado 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** El juicio ciudadano cumple con los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso b), 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito. En ella se hacen constar los nombres de los actores y plasman su firma autógrafa. Se menciona el domicilio para recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para tal efecto; se identifican los actos impugnados y el órgano responsable; y se señalan los agravios que en concepto de la parte actora, le causan los actos controvertidos.

**b. Oportunidad.** El juicio se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la propia ley adjetiva electoral.

Lo anterior, ya que en el caso, los actores fueron notificados de la resolución impugnada, el veintinueve de agosto del año en curso, por lo que el plazo para impugnar lo transcurrió del treinta de agosto al dos de septiembre del mismo año.

Por lo que si la demanda respectiva se presentó el primero de septiembre, aún trascurría el plazo para impugnar, de ahí que la presentación del juicio fue oportuna.

**c. Legitimación.** Se tiene por colmado este requisito, ya que el juicio se promovió por parte legítima, pues de acuerdo con los artículos 79, apartado 1, en relación con el 80, párrafo 1, inciso g), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, sin que obste para ello la calidad de autoridades municipales del ayuntamiento de Atzompa, pues en esencia, subyace una afectación individual, que en concepto de los actores, impacta en el ejercicio pleno de su

autonomía como integrantes de una comunidad regida por usos y costumbres.

En ese sentido, se desestima la causa de improcedencia hecha valer por Baldomero García García, Godofredo Jiménez Ocampo, Nancy Francisca Escudero Ramírez, Ismael Zarate Barranco y Jesús Margarito Aguirre Hernández, sobre la falta de legitimación de los actores para promover el juicio, sustentada en el hecho de que Francisco Jaime López García y Antonio Rey Enriques, en su carácter de Presidente Municipal Constitucional y Síndico Único Municipal de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca, tienen la calidad de autoridad competente para llevar a cabo los actos de renovación del ayuntamiento, sin embargo, lo cierto es que desde el inicio de la cadena impugnativa, tuvieron la calidad de demandantes y no de demandados.

Al respecto se destaca que desde la visión comunitaria, la resolución impugnada trastoca los derechos de integrantes de la comunidad, en relación con el ejercicio pleno del derecho para autodeterminar las reglas para la elección de sus autoridades, lo cual legitima a los actores, por tratarse del ejercicio de derecho de autodeterminación en la comunidad.

A partir de lo anterior, se tiene que las reglas propuestas para la implementación del sistema normativo no emanan de quienes ejercen como Presidente y Síndico Municipal, sino de los integrantes de la comunidad.

De ahí que la legitimación no deriva del ejercicio de sus facultades constitucionales, sino de la afectación a su esfera de derechos como integrantes de la propia comunidad.

Sirve de apoyo la Jurisprudencia de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**”<sup>5</sup>.

**d. Interés jurídico.** Los ciudadanos cuentan con interés jurídico directo para promover el juicio que se resuelve, por tratarse de la parte actora en el juicio de origen, y quienes se sienten afectados en su esfera de derechos con el dictado de la resolución reclamada.

En el caso, los actores aducen de forma palmaria la vulneración del derecho de autodeterminación, como integrantes del ayuntamiento de Santa María Atzompa, así como de la autonomía para dotarse de las reglas para la elección de sus autoridades municipales.

**e. Definitividad y firmeza.** En el juicio se satisface el requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>6</sup>, desarrollado en los artículos 10, párrafo 1, inciso d), y 80,

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 4/2012, visible en *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, vol. 1, p. 220-221.

<sup>6</sup> Lo anterior, en términos de la jurisprudencia 37/2002, de rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES**”, consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, volumen 1, pp. 443 y 444.

párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que para combatir el acto impugnado no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

**CUARTO. Pretensión, síntesis de agravios y metodología de estudio.** Del escrito de demanda, se advierte que la pretensión de los actores es que se revoque la resolución impugnada, pues en su concepto, la decisión del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca de confirmar el método de elección para la elección de concejales del municipio de Santa María Atzompa, identificado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, vulnera derechos fundamentales tanto de los promoventes, como de la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas del municipio de Santa María Atzompa.

En ese sentido, consideran que la decisión del Tribunal Electoral local vulnera el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación y la autonomía, así como a gozar de un sistema normativo interno para la elección de sus autoridades.

En concepto de los actores, debe privilegiarse el sistema jurídico de la comunidad indígena, integrado con normas consuetudinarias y con otras establecidas por el órgano de producción normativa de mayor jerarquía que, por regla general, es la asamblea general de ciudadanos y ciudadanas,

debido a que las decisiones que emiten privilegian el consenso y la voluntad de la mayoría.

En ese sentido, los motivos de disenso expuestos por los actores en apoyo de su pretensión, son en esencia, los siguientes:

**1. Violación al derecho de libre determinación y autonomía.**

Los actores señalan que se viola el derecho referido, porque el tribunal dejó de considerar que las reglas propuestas a la autoridad administrativa electoral, fueron producto del ejercicio pleno de ese derecho, así como del consenso al interior de su municipio para llevar a cabo la elección de concejales para el periodo 2017-2019.

En ese sentido, aducen que la responsable dejó de valorar que la construcción de tales acuerdos<sup>7</sup>, fueron producto del consenso entre todas las localidades del municipio, esto es, agencias, colonias y la propia cabecera municipal, en los cuales se garantizan los derechos de votar y ser votados, de conformidad con la concepción propia de su sistema normativo.

Asimismo, señalan que tales consensos fueron aprobados por los representantes de las localidades y ratificados en su oportunidad mediante asamblea general comunitaria celebrada el quince de mayo de dos mil dieciséis.

---

<sup>7</sup> Que en su oportunidad fueron hechos del conocimiento de la autoridad administrativa electoral.

## **2. Características del sistema normativo interno.**

En este rubro, los actores se duelen de lo referido por el Tribunal responsable, en el sentido de que las reglas propuestas para la elección de concejales, en ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía, pretenden vulnerar los derechos de votar y ser votados de los ciudadanos de las agencias municipales y de las colonias; que el método propuesto es contrario al principio de progresividad, ya que se aparta de los lineamientos adoptados para el proceso electoral del dos mil trece, además de que el método propuesto no forma parte del sistema normativo interno vigente, por el contexto social del municipio, al encontrarse conurbado a la ciudad capital.

Al respecto, señalan que a partir de los acuerdos adoptados entre la comunidad y los diversos sectores de la población que la conforma, establecieron una forma democrática y equitativa que garantiza la libre participación de hombres y mujeres en las elecciones a concejales del Municipio, y que refleja la cosmovisión de la comunidad para la renovación de concejales.

En ese sentido, aducen que con el dictado de la resolución reclamada, se les pretende imponer un sistema normativo que no corresponde a sus prácticas consuetudinarias, y que los lineamientos retomados por la autoridad administrativa sobre la elección inmediata anterior, no constituyen de modo alguno parámetro para su sistema normativo interno, pues

obedecieron a una situación extraordinaria, derivada de la falta de acuerdo para la celebración de esa elección.

Sobre la base anterior, esta Sala Regional estudiará de conformidad con el postulado constitucional referido al derecho de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, si fue correcta la decisión del Tribunal Electoral local de confirmar los lineamientos aprobados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, relativos al método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa, o en su caso, si de conformidad con las características del sistema normativo propuesto por la comunidad para dicha elección, éste debe preferirse.

No obstante, para estar en aptitud de dar una respuesta a los planteamientos de los actores, previamente se analizará el contexto cultural, así como los antecedentes de la controversia, por tratarse del método para elección de integrantes del ayuntamiento de Santa María Atzompa, que electoralmente se rige por su sistema normativo interno.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado como directriz de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas<sup>8</sup>, que cuando las y los operadores judiciales conozcan casos que involucren a

---

<sup>8</sup> Contenida en el "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas".

indígenas, se deben tomar en cuenta las especificidades culturales de estos pueblos en el momento de resolver, particularmente, cuando los asuntos se relacionen con conductas que los pueblos mantienen para la pervivencia de sus culturas, lo que adquiere especial relevancia en el asunto que nos ocupa, pues los actores refieren que la sentencia reclamada, impide la salvaguarda del sistema normativo interno.

En igual sentido, se ha pronunciado este Tribunal en la jurisprudencia de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**<sup>9</sup>.

**QUINTO. Contexto cultural del municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.**<sup>10</sup>

**a. Datos generales.**

El municipio de Santa María Atzompa se localiza en la zona central en el estado de Oaxaca, pertenece a la región de los valles centrales y al distrito Centro.

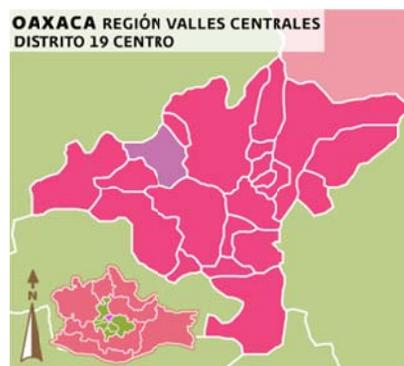
---

<sup>9</sup> Jurisprudencia 9/2014. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.

<sup>10</sup> A partir de la información remitida a instancia de este órgano jurisdiccional, por la Secretaría de Asuntos Indígenas del Estado de Oaxaca.

El nombre del Municipio de Santa María Atzompa significa "En la cumbre del agua", Atl: "agua", Tzontle: "cabellera, altura y cumbre".

Se ubica entre las coordenadas geográficas 17° 06' latitud norte y entre 96° 47' longitud oeste, a una altura de 1,580 metros sobre el nivel del mar.



Limita al norte con Guadalupe Etla, San Jacinto Amilpas, San Lorenzo Cacaotepec y San Pablo Etla; al sur con San Pedro Ixtlahuaca; al oriente con la ciudad de Oaxaca de Juárez y San Jacinto Amilpas; al poniente con San Andrés Ixtlahuaca y San Lorenzo Cacaotepec. Su distancia aproximada a la capital del Estado es de 5 Kilómetros.

**b. Conformación y población.**

De acuerdo al censo 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Municipio tiene una población aproximada de 27,465 habitantes, de los cuales 13,029 son hombres y 14, 436 son mujeres. 21,788 personas habitan en la comunidad de Santa María Atzompa cabecera;

## **SX-JDC-493/2016**

1,762 radican en el fraccionamiento San Gerónimo Yahuiche y 1,191 en el fraccionamiento Riveras de San Gerónimo.

En comparación con el conteo (INEGI) en el año 2005, el municipio contaba con una población total de 19,876 habitantes de los cuales 10,379 eran mujeres y 9 479 eran hombres, lo cual muestra que un período de cinco años la población municipal aumentó aproximadamente 8,000 personas, principalmente por el establecimiento de nuevas colonias y fraccionamientos en el territorio municipal.

Este Municipio está integrado por aproximadamente 18 localidades, divididos en agencias, colonias, fraccionamientos y la cabecera municipal.

De acuerdo al decreto 108 emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca, el Municipio está integrado por cuatro agencias de policía: San José Hidalgo, Santa Catarina Montaña, San Jerónimo Yahuiche y Montealbán.<sup>11</sup>

Debido a la cercanía del territorio municipal a la capital del Estado, recientemente ha aumentado el número de colonias y habitantes, así como el número de fraccionamientos, principalmente en la agencia de San Jerónimo Yahuiche donde actualmente están asentados tres fraccionamientos.

De acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal, 2014-2016, registra un total de diez colonias que se encuentran,

---

<sup>11</sup> LOS IBAÑEZ MONTEALBAN. Por Decreto No. 51 de fecha 8 de mayo de 1987, se segregó del Municipio de San Pedro Ixtlahuaca y pasó a depender del Municipio de Santa María Atzompa, con el nombre de MONTE ALBAN,

asentadas en la municipalidad de Santa María Atzompa, siendo estas las siguientes:

- Oaxaca
- Odisea
- Ejido Santa María
- Guelaguetza
- Ampliación y Progreso
- La Cañada
- Niños Héroes
- Forestal
- Perla Antequera
- Samaritana

No obstante, y de acuerdo a investigaciones de campo efectuadas por la Secretaría de Asuntos indígenas del Estado, se advierte la existencia de otras dos colonias, con reconocimiento del Municipio de Santa María Atzompa, a saber:

- La Asunción
- Ex hacienda la Soledad

Por lo que, en su conjunto, actualmente en Santa María Atzompa se encuentran reconocidas **doce** colonias y **cuatro** Agencias de Policía.

**c. Lengua.**

De acuerdo a datos que arroja el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)<sup>12</sup> en la comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca, existen 1,726 personas que hablan una lengua indígena, así mismo de acuerdo al catálogo de comunidades indígenas emitido por dicho instituto, Santa María Atzompa está considerada como una comunidad con presencia de población indígena de baja y media; por otro lado de acuerdo al Catálogo de lenguas indígenas<sup>13</sup> emitido por el INALI (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas), se establece que en la comunidad de Santa María Atzompa, se habla el tizá de valles noreste o zapoteco del valle Noreste.

Dicha lengua con el transcurso del tiempo se ha venido perdiendo, debido a que los jóvenes y niños no se han interesado con la práctica de esta.

**d. Datos socio-políticos y costumbres.**

Las agencias de Policía, colonias e incluso algunos fraccionamientos que integran el municipio de Santa María Atzompa, de acuerdo al catálogo de localidades indígenas emitido por el (INEGI), se advierte la presencia de población indígena, misma que varía de acuerdo a la comunidad.

Así, en las localidades identificadas como; la cañadita, Perla de Antequera, los Tunalitos, Los Huamuches, Loma del Puente, y Rancho concepción, está considerada con

---

<sup>12</sup> Plan Municipal Atzompa. Pdf <http://www.coplade.oaxaca.gob.mx/?p=87>

<sup>13</sup> Catálogo de Lenguas Indígenas (INALI)

población mayor al 40% de población indígena; así mismo y por lo que respecta a las comunidades identificadas como Montealban, San José Hidalgo, Santa Catarina Montaña, La Soledad, la Cañada, La Raya Yahuiche, salida a San Lorenzo, Colonia Odisea, paraje Río Chiquito, Fraccionamiento Riveras de San Jerónimo y Fraccionamiento Real Santa María, está considerada como localidad con menos del 40% de población indígena.

Sin embargo, el informe reporta que a pesar de tener presencia indígena en las Agencias, Colonias y Fraccionamientos que pertenecen a Santa María Atzompa, éstas tienen diferencias con la cabecera municipal.

Las Agencias de Policía tienen un sistema de organización distinto al que prevalece en la cabecera municipal, es decir eligen a sus autoridades administrativas de acuerdo a sus propios sistemas normativos internos, sin la intervención de la cabecera municipal, por lo que podemos considerarlas comunidades indígenas; y por lo que respecta a las colonias y fraccionamientos, dichos asentamientos humanos tienen la base de su organización en comités directivos o de colonias, mismo que no tienen un sistema normativo establecido ancestralmente, debido a que se han conformado por población migrante, que en caso de ser indígena proviene de diferentes lugares del estado de Oaxaca.

Así, se tiene que la comunidad de Santa María Atzompa, está asentada en un territorio que mantiene unidad social y cuenta

con autoridades propias, electas conforme a sus sistemas normativos internos; asimismo, conserva la mayoría de las instituciones que la distinguen de las demás comunidades como son la asamblea de ciudadanos como forma de elegir a sus autoridades y resolver sus conflictos internos, sus fiestas patronales como parte de su identidad y manifestación cultural, así como la propiedad colectiva sobre la tierra, ya que prevalece el régimen ejidal, elementos característicos de la forma de organización de una comunidad indígena.

**e. Costumbres o problemáticas relacionadas con el método electivo de Concejales del Ayuntamiento.**

La comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca, es una comunidad que tiene una organización basada en su propio sistema normativo o usos y costumbres, los cuales han venido preservando desde tiempo inmemorial basado en **un sistema de cargos** que va desde la designación de **alcalde** con sus respectivos **suplentes** (dos), **cobradores**, **mayordomo**, **fiscal de iglesia**, **comité de festejos**, **mayor** y **ministros**.

Ahora bien, de acuerdo al Sistema Normativo Interno que ancestralmente se tiene que en la comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca, para poder acceder al cargo de Presidente Municipal, es necesario haber cumplido con algunos cargos que infieren en el ámbito social, político económico y religioso de esa comunidad, así se tiene que los ciudadanos o ciudadanas que pueden acceder a desempeñarse como

Presidente Municipal de ese Municipio, tienen que haber pasado por los siguientes cargos o nombramientos:

- Presidente del Comité de festejos
- Haber estado en una Cofradía de la Iglesia (es decir haberse hecho cargo de una imagen religiosa, con el grado de comisionado), "cabe señalar que dentro de la cofradía existen escalafones, dado que primero se es fiscal, Sacristán, dependiente, ayudante y por último Comisionado)
- Haber sido Alcalde único Constitucional.
- Haber sido Comisariado de bienes Ejidales.
- Haber sido Mayordomo.

Al respecto se destaca que de conformidad con el informe, en Santa María Atzompa se designa autoridad municipal cada tres años, mediante Asamblea General de ciudadanos, la cual es convocada por el Presidente Municipal en turno, mediante perifoneo, dicha asamblea tradicionalmente se lleva a cabo en el último domingo del mes de octubre del año electivo, en ella participan los ciudadanos y ciudadanas que radican en la cabecera municipal, así mismo se tiene conocimiento que con antelación se les invitaba a los ciudadanos de las cuatro agencias de policía que integran el municipio, para que participaran en la asamblea electiva, sin embargo, se reporta que hasta antes del año 2011 estos no mostraban interés en participar.

**f. La elección de Concejales del Ayuntamiento.**

## **SX-JDC-493/2016**

Por lo que respecta a la forma en que tradicionalmente se lleva a cabo la asamblea, se tiene lo siguiente:

- Es convocada a instancia del presidente municipal en turno, mediante perifoneo.
- Dicha convocatoria es lanzada en el mes de septiembre del año electivo
- La Asamblea General de Ciudadanos por costumbre se lleva a cabo en el último domingo de octubre del año electivo, en la explanada del Palacio Municipal.
- En la asamblea se designa una mesa de debates, la cual se encarga de conducir la asamblea hasta su culminación.
- La propuesta de las personas que integrarán el cabildo municipal es por ternas.
- La votación es a mano alzada.
- Anteriormente eran nombrados de esta forma: el Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidor de Educación y Regidor de Policía, con sus respectivos suplentes.

Ya nombrados los integrantes del cabildo municipal, dentro de los primeros quince días del mes de enero del primer año de mandato acudían al reconocimiento de Autoridad, es decir se apersonaban ante las autoridades administrativas y judiciales para efectuar su registro, así como para darse a conocer ante la Secretaria General de Gobierno y Jueces de primera instancia y otras autoridades administrativas, en esa fecha los esperaba en la entrada del pueblo la banda

filarmónica de la comunidad quienes los acompañaban con música hasta la iglesia del pueblo, lugar en donde se realizaba una misa en honor a las nuevas autoridades, en ella se acostumbra poner todos los estandartes (figuras religiosas plasmadas en un lienzo que se encuentran en la iglesia), posteriormente los cobradores que colaboran con el Alcalde, invitaban un refrigerio en honor de las nuevas autoridades.

El informe también destaca como característica relevante para el sistema de cargos, que el Presidente Municipal designado, tiene la obligación de designar al Alcalde Único Constitucional con sus dos suplentes, a los cobradores, a las personas que integrarán el Comité de Festejos de la Comunidad, así como al Mayordomo (encargado de realizar la fiesta del pueblo), de igual forma designa a la persona que fungirá como fiscal y los ministros (estas personas cumplen la función de asistentes personales del Presidente Municipal). Se tratan de actos relevantes en la comunidad, dado que es un servicio gratuito y desde luego con dicha designación (la de mayordomo) se perfilan a quienes pueden aspirar en un futuro a ser Presidente Municipal.

Sin embargo, también se señala que este sistema de cargos sufrió un cambio radical desde hace aproximadamente tres trienios. A decir de los habitantes de la cabecera municipal, el problema comenzó cuando las colonias y los fraccionamientos pidieron tener participación para votar en las elecciones de las autoridades municipales, posteriormente se sumaron las Agencias a dicha petición.

En el caso de la administración 2011-2013, los habitantes de la cabecera y las agencias impugnaron la elección que se celebró en la cabecera municipal, después de múltiples pláticas realizadas entre representantes de las Colonias y Agencias con intervención de la autoridad electoral, sin que se llegara a acuerdos, fue designado un Administrador Municipal durante ese trienio.

Dicho administrador, según refieren los entrevistados, trastocó varias costumbres que la comunidad había observado tradicionalmente, por ejemplo; desapareció la figura de los topiles y en su lugar designó a policías municipales, quienes a partir de esa administración perciben una remuneración, asimismo contrató personas de su confianza, para que desempeñaran servicios que anteriormente eran gratuitos y significativos como la del Alcalde, a quien también le proporcionó un sueldo, así mismo durante la gestión del administrador no llevó a cabo ninguna Asamblea General de Ciudadanos, y por lo tanto los ciudadanos señalan que no tuvieron el gusto de conocerlo, aunado a que el administrador se ausentó por completo de las celebraciones de la comunidad, en donde el Presidente Municipal, tiene una función representativa importante.

Para la administración 2014-2016, los actores políticos de las colonias y agencias y el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, así como el Administrador Municipal, determinaron llevar a cabo la elección de concejales, por medio de planillas y urnas, para ello se

colocaron urnas en las diferentes Colonias, Agencias, Fraccionamientos, así como en la cabecera municipal, en dicha elección se presentaron 11 planillas que buscaron el voto, cada colonia, agencia y fraccionamiento presentó una planilla, que participó en el proceso de elección para Concejales Municipales, siendo ganadora la planilla Dorada que encabezó el C. Francisco Jaime López García, actual presidente Municipal de Santa María Atzompa. Dicha elección fue bastante competida y al final fue calificada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-721-2013.

No obstante ello, los ciudadanos del municipio expresan que para el desarrollo de dichas elecciones nunca se realizó una asamblea para tomar acuerdos, todos los trámites se realizaron por los representantes y líderes de las comunidades participantes, e incluso refieren que el día de las votaciones los ciudadanos desconocían a los candidatos y los lugares en donde les correspondía emitir su voto, asimismo señalan que los acuerdos se dieron entre los candidatos, pero no se tomó en cuenta el punto de vista de los ciudadanos originarios de Atzompa, ni los de las agencias y colonias.

#### **SIXTO. Estudio de fondo.**

**1. Postulado constitucional referido al derecho de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.**

El artículo 2, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho de comunidades indígenas a la libre autodeterminación y a la autonomía para aplicar sus sistemas normativos internos en la solución de sus problemas internos.

Por su parte, la fracción III, del precepto en cita, reconoce, a su vez, el derecho de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

A partir de tales postulados constitucionales, es claro el reconocimiento del pluralismo cultural; del derecho a la autodeterminación de pueblos y comunidades indígenas, así como el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativos, instituciones y procedimientos de designación de autoridades.

Tales principios, igualmente se contienen en los artículos 1º, párrafo 1, de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7 y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Derechos reconocidos también en los artículos 16,

párrafo 1 y 7, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 255, párrafos 2, 3, 4 y 7, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

En ese sentido, es criterio de este Tribunal, que el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Ello, en términos de la jurisprudencia de este Tribunal, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO”**<sup>14</sup>.

A partir de la razón esencial de la jurisprudencia referida, el derecho de autogobierno, como manifestación concreta de la autonomía, comprende:

1. El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes;
2. El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 19/2014, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

3. La participación plena en la vida política del Estado, y

4. La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

En esa línea argumentativa, la Sala Superior de este Tribunal también ha sostenido<sup>15</sup> que las manifestaciones concretas de autonomía de pueblos y comunidades indígenas, se reflejan de la forma siguiente:

- 1) Para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- 2) Para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
- 3) Para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y
- 4) Para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

De igual forma, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos

---

<sup>15</sup> Entre otros precedentes, al resolver el expediente del recurso de reconsideración SUP-REC-143/2015.

jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena.

Ello, en la jurisprudencia de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO”**<sup>16</sup>.

No obstante se destaca, que el reconocimiento a las normas y procedimientos de los sistemas normativos indígenas no implica de modo alguno que sea absoluto.

Al respecto, este Tribunal también ha sostenido que el derecho de libre determinación y, en consecuencia, de autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas tiene límites establecidos en la propia constitución y tratados internacionales, en el sentido de que no se pueden vulnerar los derechos fundamentales.

---

<sup>16</sup> Jurisprudencia La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria  
Tesis relevante aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión de veintinueve de octubre de dos mil catorce. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, número 15, 2014, p.p. 81-82; así como en la página de internet <http://www.te.gob.mx>

En general, los límites del derecho de libre determinación y, en consecuencia, de la autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución federal (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas).

En ese sentido, la Sala Superior de este Tribunal ha sido enfática al señalar que el derecho a la organización política propia, implica la capacidad de definir sus propias instituciones, las que no necesariamente tienen que corresponder estrictamente con el resto de las instituciones del Estado, además de que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus autoridades de acuerdo con sus propias instituciones, procedimientos, normas y prácticas tradicionales.

Visto así, el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno está conformado por las normas que la propia comunidad o el pueblo indígena libremente y en forma autónoma determina.

Por lo que tales normas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe

ponderarse, en cada caso, las circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.

**Posición de esta Sala Regional.**

Sentado lo anterior, a juicio de esta Sala Regional asiste razón a los actores, pues la decisión del tribunal Electoral Local, de validar el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-11/2016** del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca por el que aprobó el dictamen mediante el cual se identifica el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa, vulneró los postulados constitucionales referidos al derecho de libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo anterior es así, ya que el tribunal responsable de forma dogmática se decantó por el establecimiento de un sistema normativo interno identificado por la propia autoridad administrativa electoral, que es ajeno a las prácticas consuetudinarias del municipio de Santa María Atzompa, ni corresponde a una manifestación concreta de autonomía de dicha comunidad.

En ese sentido, se destaca que el órgano de origen se limitó a señalar que la autoridad administrativa dio respuesta puntual a cada uno de los puntos propuestos por la

comunidad, para ser integrados a los lineamientos para la elección de concejales, pero sin valorar el contenido esencial del derecho que se adujo violado.

Es decir, dejó de considerar el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y para el ejercicio de las formas propias de gobierno interno, el cual se conforma por las normas que la propia comunidad de forma libre y autónoma determinó.

Lo que en concepto de esta Sala Regional, constituye una condición necesaria para el análisis del derecho en cuestión, a fin de establecer si se trata del ejercicio legítimo y auténtico del derecho de autodeterminación de una comunidad, cuyo régimen electoral se inscribe en el marco del sistema normativo interno.

Solo de esa forma, es posible proceder al análisis de las formas propias de organización electoral que fueron propuestas por la comunidad de Santa María Atzompa, a fin de establecer si estas son compatibles con los derechos humanos en general, y en especial, con los derechos fundamentales de participación política.

Así, a partir de las constancias de autos, existe convicción plena en este órgano jurisdiccional, que el procedimiento electoral tradicional propuesto para la elección de concejales, los requisitos para la participación ciudadana, los requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo, las instituciones comunitarias existentes, así como los principios y valores

colectivos, fueron producto del ejercicio del derecho fundamental de autonomía y determinación del pueblo de Santa María Atzompa.

Lo anterior es así, ya que la construcción de los acuerdos para establecer el procedimiento electoral tradicional, fue producto del consenso entre todas las localidades del municipio, esto es, agencias, colonias y la propia cabecera municipal.

Así lo muestra el documento fechado el diez de enero de dos mil dieciséis, que contiene el acta de ratificación del Sistema Normativo Interno de Santa María Atzompa, para las elecciones de 2017-2019.

Documento que se encuentra firmado por cada uno de los representantes de las localidades que conforman dicho municipio, que suman, en conjunto, **doce** colonias y **cuatro** Agencias de Policía, así como la propia cabecera municipal, las cuales se muestran a continuación:

**Agencias Municipales**

<b>Agente</b>	<b>Agencia</b>
José Luis Santos	Agencia Municipal de San Jerónimo Yahuiche
Eugenio Adrián Gómez Morales	Agencia Municipal de Monte Albán
César Leonel Morales Enríquez	Agencia Municipal de San José Hidalgo
Felipe Aarón Mendoza García	Agencia Municipal de Santa Catarina Montaña

**Colonias**

<b>Presidente</b>	<b>Colonia</b>
Lic. Juan Ojeda Cruz	Ampliación Progreso
Lic. Melitón Lavariega Torres	Guelaguetza

## SX-JDC-493/2016

C. Francisco Javier Rodríguez Martínez	Niños Héroes
C.P. Filiberto Sánchez Pérez	Cañada
C. Martín Hernández Bautista	Odisea
Prof. Vicente Mejía Hernández	Forestal
C. Marcelino Alarzón Clavel	Oaxaca
C. Baldomero García García	Ejido Santa María
C. Froylán Ríos Gallardo	Perla de Antequera
C. María del Carmen Torres Santiago	Asunción
Lic. Laura Silva Cervantes	Samaritana
C. Mario Vergara Rivera	Ex Hacienda La Soledad

En forma adicional, se destaca que el contenido de dicha acta, en relación con el procedimiento electoral tradicional impulsado por agencias, colonias y la propia cabecera municipal, fue leído y ratificado mediante asamblea general comunitaria, celebrada el quince de mayo de dos mil dieciséis, según consta en el acta de ratificación respectiva.

Acta que además de estar suscrita por los integrantes del cabildo, así como por los representantes de las agencias, contiene anexo un listado suscrito por dos mil ciento treinta y ocho ciudadanos del referido municipio.

Lo anterior genera convicción en este órgano jurisdiccional, que el procedimiento electoral tradicional propuesto en su oportunidad por la comunidad de Santa María Atzompa, a la autoridad administrativa electoral, es reflejo del ejercicio legítimo del derecho a la libre determinación y autonomía de quienes conforman el municipio, con efectos concretos en dos ámbitos:

Para decidir sus formas internas de organización social y política, y para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

Lo cual cobra especial relevancia, dada la litigiosidad y falta de consensos observada en el contexto postelectoral de los dos procesos electorales anteriores, pues los acuerdos muestran el consenso de la comunidad, que si bien no implican unanimidad, sobresale la autocomposición de acuerdos sobre el disenso.

Ahora bien, el acta de la asamblea general, en el apartado respectivo, se pone de manifiesto la importancia que tiene para la comunidad, la preservación de la identidad cultural, y las tradiciones ancestrales del pueblo de Santa María Atzompa en sus diversas manifestaciones, y de forma particular, en su sistema normativo interno, por lo que llamaron a sus ciudadanos, a defender los mecanismos propios para la elección de sus autoridades.

Aspecto que, desde la óptica de esta Sala Regional, debió considerar el Tribunal responsable, con miras a privilegiar el principio de maximización de la autonomía, con la correspondiente salvaguarda y protección del sistema normativo interno de Santa María Atzompa, sin que hubiese procedido de esa forma.

Sentado lo anterior, a continuación se insertaran de manera esquemática, diversas tablas que contienen de modo comparado, las particularidades del procedimiento electoral tradicional propuesto por la comunidad de Santa María Atzompa, y el identificado por el Instituto Estatal Electoral y

de Participación Ciudadana de Oaxaca, a fin de mostrar sus diferencias y coincidencias:

**Datos Generales**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Región	Valles Centrales	--
Distrito Electoral	13	--
Régimen	Sistema Normativo Interno	Sistema Normativo Interno
Máxima Autoridad	--	Asamblea General Comunitaria
Cabecera Municipal	--	1
Agencias Municipales	--	4
Agencias de Policía	--	--
Colonias	--	10
Núcleos Rurales	0	--
Población Total	27,465	--
Población Total de Hombres	13,029	--
Población Total de Mujeres	14,436	--
Población de 18 años o más	17,464	--

**Cargos en el Ayuntamiento**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Presidente Municipal	X	Siete Concejales propietarios con sus respectivos suplentes
Síndico Municipal	X	
Regidor de Hacienda	X	
Regidor de Obras	X	
Regidor de Educación y Salud	X	
Regidor de Seguridad Pública	X	
Regidor de Cultura	X	

**Sistema de Cargos**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	14	--
Quienes participan en el Sistema de Cargos	Hombres y Mujeres	Hombres y Mujeres
Características para	Ser originario o residente	Ser originario o residente

cumplir los Cargos	de la comunidad	de la comunidad
Forma en la que van subiendo en los Cargos	Por escalafón	Por escalafón
Existen criterios para no participar en el Sistema de Cargos	No	--

**Actos Preparatorios a la Asamblea de Elección**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Realizan Asamblea Previa	No	Sí
Cuántas Asambleas Previas realizan	Ninguna	No se precisa número
Quién convoca a la Asamblea	La Autoridad Municipal	El Presidente y el Síndico Municipal, así como la mayoría de los Concejales en funciones
Quiénes participan en la Asamblea	Todos los ciudadanos y vecindados de Santa María Atzompa	Todos los ciudadanos y vecindados de Santa María Atzompa
Puntos importantes que se tratan en la Asamblea	No se especifica	Reglas de elección de Concejales y perfeccionamiento de su Sistema Normativo
Existe convocatoria para la Asamblea de Elección	Sí	Sí
Quién convoca	El Consejo Municipal Electoral	El Presidente y el Síndico Municipal, así como la mayoría de los Concejales en funciones
Cuáles son las formas mediante las cuales se convoca	Por medio de una convocatoria escrita que se publica en lugares visibles de la comunidad	Convocatoria escrita que se fijó en lugares públicos de la comunidad y por medio de perifoneo

**Procedimiento electivo tradicional**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Fecha en la que se realiza la Asamblea	En el mes de diciembre	--
Quién conduce la Asamblea	El Consejo Municipal Electoral	--
Quiénes participan	Hombres y Mujeres en la jurisdicción de Santa María Atzompa	Todos los ciudadanos y vecindados de Santa María Atzompa
Localidad en la que se realiza la Asamblea	En la Cabecera Municipal, Santa Catarina Montaña, San José Hidalgo, Agencia	--

**SX-JDC-493/2016**

	de Policía de Monte Albán, San Jerónimo Yahuiche, Colonia Guelaguetza y Colonia Samaritana	
Qué método se utiliza para la realización de la elección	Por medio de Planillas	Asamblea General Comunitaria y Asambleas Internas, donde se nombra una mesa de debates
Cómo se vota	Urnas	A mano alzada
Requisito para poder votar	Haber cumplido 18 años, ser originario o avecindado de la comunidad	Mayores de 18 años y que sean ciudadanas y ciudadanos que tengan por lo menos un año de residencia y se acrediten con su credencial para votar con fotografía que los ubique como residentes del Municipio
Cómo se propone a los candidatos	Se registran planillas	Para esta renovación, los cuatro primeros Concejales con sus suplentes deberán ser ciudadanos originarios de Santa María Atzompa y serán electos por la Asamblea General Comunitaria; los dos siguientes Concejales Propietarios originarios de dos Agencias Municipales que se seleccionarán por sorteo, y serán electos por sus Asambleas Internas correspondientes; sus Suplentes de las dos Agencias Municipales restantes y serán electos por sus Asambleas Internas correspondientes; el séptimo Concejal Propietario residente de la Colonia a la que por Sorteo y Turno le corresponda participar en la Administración Municipal y será electo

		por su Asamblea Interna Correspondiente, y; su Suplente de cualquiera de las demás colonias, la que se determinará por sorteo y será electo por su Asamblea Interna correspondiente.
Quiénes votan	Participan en la elección todos los ciudadanos y ciudadanas del Municipio	Todos los ciudadanos y ciudadanas con al menos un año de residencia y credencial para votar con fotografía
Qué requisitos debe cumplir la persona para ser electa	Ser originario (a) o vecino (a), saber leer y escribir, tener modo honesto de vivir, estar avecindado en el Municipio por lo menos un año inmediato anterior al día de la elección, entregar constancia de origen y vecindad y carta de antecedentes no penales, no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto	Haber desempeñado por lo menos tres cargos de servicios a la comunidad, no retribuidos y sus respectivos tequios o cooperaciones, debidamente acreditados, tener un mínimo de cinco años de residencia continua, además de los que establece la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
Cuántos cargos se eligen	14	14
Duración de los cargos	3 años	3 años

**Cargos que se eligen y su duración**

	Datos OPLE	Datos Comunidad
Presidente Municipal Propietario	X	Siete Concejales propietarios con sus respectivos suplentes
Presidente Municipal Suplente	X	
Síndico Municipal Propietario	X	
Síndico Municipal Suplente	X	
Regidor de Hacienda Propietario	X	
Regidor de Hacienda Suplente	X	
Regidor de Obras Propietario	X	
Regidor de Obras Suplente	X	

Regidor de Educación y Salud Propietario	X	
Regidor de Educación y Salud Suplente	X	
Regidor de Seguridad Pública Propietario	X	
Regidor de Seguridad Pública Suplente	X	
Regidor de Cultura Propietario	X	
Regidor de Cultura Suplente	X	

**Validez del Acto**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Cómo le dan validez al acto efectivo	Informarlo ante el Instituto Estatal Electoral para su conocimiento y procedimiento de legalidad	Construyendo las reglas a través de Consenso y su ratificación por la Asamblea General Comunitaria, e informando al IEEO para su conocimiento y legalidad.

**Conflictos Electorales**

	<b>Datos OPLE</b>	<b>Datos Comunidad</b>
Existencia de conflictos electorales	Sí	No, existieron conflictos en el pasado y tardaron dos años en resolverlos
Tipo de Conflicto	Porque la no participación de las agencias municipales	Por introducción de elementos extraños al Sistema Normativo Interno y que son propios del sistema de partidos tales como Plantillas, Urnas y la introducción de vicios propios de los sistemas de partidos políticos y la participación encubierta de los mismos.
Cómo lo han resuelto	Con la intervención del IEEPCO y cambiando el método de elección	Construyendo por consensos las reglas para la elección de sus autoridades

Lo anterior muestra claras diferencias entre las particularidades del procedimiento electoral tradicional propuesto por la comunidad de Santa María Atzompa, y el identificado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que hacen evidente la falta de pertenencia e identidad del modelo identificado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con dicha comunidad, y que fueron ignorados por el Tribunal responsable.

Lo anterior se traduce no solo en la imposibilidad real de ejercer plenamente su derecho de autonomía y libre determinación, sino también, implica la imposición a la comunidad de un modelo electivo que no guarda correspondencia con su cosmovisión.

Ya que salvo en los apartados referidos a la totalidad y sistema de cargos en el ayuntamiento, que guardan coincidencia, las diferencias se acentúan en los rubros restantes.

Por ejemplo, en el apartado de datos generales, el acuerdo y dictamen impugnados en la instancia previa, en ninguna parte se hace cargo de considerar el universo de localidades que conforman al Municipio de Santa María Atzompa, mientras que los lineamientos propuestos por la comunidad, fueron contruidos por la totalidad de sus localidades.

Por su parte, los rubros relativos a los actos preparatorios a la asamblea de elección, así como del procedimiento electivo

tradicional, tienen una diferencia sustancial, que no corresponden a la cosmovisión de la comunidad, reflejado, por ejemplo, en el método de elección así como en la forma de emisión del sufragio, que de manera evidente se contraponen a las prácticas inveteradas de la comunidad.

Finalmente se destaca, que de forma opuesta a lo referido en instancias previas, el sistema normativo interno para la elección de sus autoridades municipales, se encuentra plenamente vigente, tal como quedó de manifiesto en los antecedentes de contexto de esta ejecutoria.

No obstante, para decantarse por el sistema normativo interno, resta verificar si las formas propias de organización electoral propuestas por la comunidad de Santa María Atzompa, son compatibles con los derechos humanos en general, y en especial, con los derechos fundamentales de participación política.

Lo anterior, desde una visión restrictiva, ya que ello podría impactar en el contenido esencial del derecho en estudio.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis de este órgano jurisdiccional de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER Estrictamente necesaria y razonable”**<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Tesis VIII/2015, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 47 y 48.

En este aspecto se destaca que tanto los terceros que comparecieron a juicio, como lo razonado por el tribunal en la instancia previa, en cuanto a las posibles limitantes a los derechos fundamentales, coinciden en señalar que el sistema normativo propuesto restringe el derecho a votar y ser votado, y que viola el principio de progresividad, a partir de considerar que en la elección inmediata anterior, se optó por un modelo distinto, es decir, por planillas, en las que cada colonia y agencia postuló a una de ellas.

En ese sentido, esta Sala Regional advierte que el modelo propuesto por la comunidad garantiza el derecho al sufragio en su vertiente activa, ya que garantiza la participación de hombres y mujeres por igual, en sus respectivas localidades.

Mientras que en su vertiente pasiva, esta Sala advierte que el modelo propuesto es razonable, en la medida que salvaguarda un sistema normativo interno que integra tanto agencias y colonias en la conformación del ayuntamiento, con una cláusula que privilegia su gobernabilidad, al mantener cuatro de las posiciones de concejales en la cabecera municipal. De igual forma, es proporcional en la medida en que solo existen siete cargos de concejales –con sus respectivos suplentes– que de manera evidente, no *alcanzan* para cada una de las agencias, colonias y fraccionamientos.

Finalmente, en cuanto a la posible vulneración al principio de progresividad, este Tribunal ha establecido mediante

jurisprudencia, cuáles son sus dos vertientes en los derechos político-electorales, a saber:

La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquellas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Lo anterior, a partir de la Jurisprudencia de rubro: **“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”<sup>18</sup>**.

En ese sentido, a juicio de esta Sala Regional el sistema normativo interno propuesto por la Comunidad de Santa María Atzompa para la elección de sus autoridades municipales, guarda correspondencia con el principio de progresividad, puesto que el elemento introducido por los terceros así como sostenido por la responsable, en relación a que en el proceso electoral inmediato anterior, la elección se llevó a cabo por planillas, no puede ser establecido como parámetro para definir las reglas para el proceso de renovación de las autoridades municipales, ya que el anterior

---

<sup>18</sup> Jurisprudencia 28/2015. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

derivó de una situación extraordinaria, ocasionada por la falta de consensos sobre las reglas para su elección, mientras que ahora, de conformidad con lo expuesto, existió consenso sobre el sistema electoral tradicional adoptado por la comunidad, así como sobre la defensa de los mecanismos propios para la elección de sus autoridades.

**Efectos.**

Al haber resultado fundados los agravios expuestos por los actores, y con el propósito de restituir en el goce y ejercicio del derecho vulnerado, procede conforme a derecho:

1. Revocar la resolución impugnada.
2. Revocar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-11/2016, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emita uno nuevo que identifique y reconozca como válido, el método propuesto para la renovación de concejales, por la comunidad de Santa María Atzompa.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO. Se revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente **JNI/10/2016**, que confirmó el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-11/2016** del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de ese Estado, por el que aprobó

el dictamen mediante el cual se identifica el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa, el cual se rige por Sistemas Normativos Internos

**SEGUNDO. Se revoca** acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-11/2016**, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emita uno nuevo que identifique y reconozca como válido, el método propuesto para la renovación de concejales, por la comunidad de Santa María Atzompa.

**NOTIFÍQUESE por correo electrónico u oficio**, con copia certificada de la presente resolución, al Tribunal responsable, al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, y a la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca; y **por estrados** a los actores, terceros interesados por así haberlo solicitado en sus demandas o por no haber señalado domicilio en la ciudad sede de esta Sala, (con excepción de Marta Alonso Osorio, a quien deberá notificarse por correo electrónico), así como a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, párrafo 6, 28 y 29, párrafos 1, 3, inciso c) y 5, y 84 párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y

archívense el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**ADÍN ANTONIO  
DE LEÓN GÁLVEZ**

**ENRIQUE  
FIGUEROA ÁVILA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA**