

LAS ELECCIONES  
MUNICIPALES  
REGIDAS POR  
EL DERECHO  
CONSUECUDINARIO  
EN OAXACA

**Francisco Martínez Sánchez**

Nota introductoria  
Marco Antonio Pérez de los Reyes



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

# 18

SERIE COMENTARIOS  
A LAS SENTENCIAS  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
VERTIENTE SALAS REGIONALES

## **LAS ELECCIONES MUNICIPALES REGIDAS POR EL DERECHO CONSUECUDINARIO EN OAXACA**

COMENTARIOS A LA SENTENCIA  
SX-JDC-971/2012

*Francisco Martínez Sánchez*

NOTA INTRODUCTORIA A CARGO DE

*Marco Antonio Pérez de los Reyes*

342.7976 Martínez Sánchez, Francisco.  
M3347e

Las elecciones municipales regidas por el derecho consuetudinario en Oaxaca / Francisco Martínez Sánchez; nota introductoria a cargo de Marco Antonio Pérez de los Reyes. -- México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

74 pp.; + 1 cd-rom. -- (Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Vertiente Salas Regionales; 18)

Comentarios a la sentencia SX-JDC-971/2012.

ISBN 978-607-708-166-1

1. Elecciones Municipales – México. 2. Sistema electoral – Oaxaca (México). 3. Usos y costumbres – Oaxaca (México). 4. Derecho consuetudinario. 5. Derecho indígena. 6. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Sala Regional Xalapa (México) – Sentencias. I. Pérez de los Reyes, Marco Antonio. II. Serie.

**SERIE COMENTARIOS A LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL.  
VERTIENTE SALAS REGIONALES**

Edición 2013

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,  
CP 04480, delegación Coyoacán, México, DF,  
teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.  
Edición: Coordinación de Comunicación Social.

Las opiniones expresadas son responsabilidad exclusiva de los autores.

ISBN 978-607-708-166-1

Impreso en México

## Sala Superior

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Presidente

Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa

Magistrado Constancio Carrasco Daza

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Magistrado Pedro Esteban Penagos López

## Comité Académico y Editorial

Magistrado José Alejandro Luna Ramos

Magistrado Flavio Galván Rivera

Magistrado Manuel González Oropeza

Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar

Dr. Álvaro Arreola Ayala

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Alejandro Martín García

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Elisa Speckman Guerra

## Secretarios Técnicos

Dr. Carlos Báez Silva

Lic. Ricardo Barraza Gómez

## CONTENIDO

Presentación . . . . .	9
Nota introductoria . . . . .	13
Las elecciones municipales regidas por el derecho consuetudinario en Oaxaca. . . . .	27

## SENTENCIA

SX-JDC-971/2012 . . . . .	Incluida en CD
---------------------------	----------------

## PRESENTACIÓN

En el sistema normativo de los pueblos indígenas, los derechos político-electorales son un tema prioritario para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Es por ello que la sentencia que en esta oportunidad se comenta cobra relevancia para el estudio de los criterios que al respecto ha emitido la Sala Regional Xalapa.

El doctor Francisco Martínez divide el texto en seis apartados, incluyendo una introducción y las conclusiones. Nos adentra en la resolución que emitió la Sala Regional Xalapa, en la cual se resuelven las elecciones en una agencia municipal del estado de Oaxaca, y la forma como el Órgano Jurisdiccional afrontó la problemática que se le presentaba. Aborda el tema desde una visión sociológica e histórica, pues nos provee el contexto socioeconómico y cultural de la comunidad indígena chatina involucrada en el caso, ya que el conocimiento de dichos elementos constituía una base fundamental para la resolución de la Sala Regional.

Asimismo, nos explica brevemente la orografía tan compleja que tiene la entidad federativa respecto a los asentamientos de los distintos pueblos indígenas, de las comunidades y de los grupos etnolingüísticos y sus variantes. De igual forma, comenta la problemática político-electoral que, por tener diferentes sistemas normativos internos, se origina entre los municipios, las agencias municipales y las rancherías; éstos son reconocidos en la legislación oaxaqueña como distintos ámbitos de gobierno.

En ese mismo contexto, nos plantea el conflicto que generó la sentencia que se comenta, en la cual se impugnó la vulneración de los principios de universalidad del sufragio y la legalidad de los ciudadanos de las rancherías pertenecientes a la agencia, ya que para ejercer el derecho a ser votados debían realizar

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

el tequio. Este último se considera una institución integrante de los sistemas normativos indígenas, de su organización social, religiosa y comunitaria.

En el primer apartado, el autor nos presenta la división territorial y administrativa del estado de Oaxaca, de manera que el lector conozca y tenga las mínimas bases sobre la situación de la estructura de gobierno de la entidad, así como su organización municipal, desde el primer reconocimiento histórico de la división territorial y sus categorías de municipios. De esta forma también indica el sistema electoral en el estado; en el cual, de los 570 municipios que lo integran, 418 a sus autoridades eligen según el sistema normativo interno; asimismo, en esta parte invita a entender el contexto cultural en el cual se llevan a cabo las elecciones por el derecho indígena.

En el segundo apartado, el autor presenta la forma en que están reguladas las elecciones de agentes municipales en los ayuntamientos oaxaqueños, señalando que aun cuando los municipios se elijan por un sistema normativo específico, la agencias que los comprenden no siempre se eligen por el mismo sistema, lo que el doctor Martínez sustenta en la manera en que el legislador reconoció el ejercicio del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

En el tercer apartado explica las causas y los orígenes de los conflictos electorales que se han suscitado en los municipios que rigen sus elecciones por medio de sus sistemas normativos internos. Muestra de forma esquemática una lista de los municipios en los cuales se anularon las elecciones mediante resoluciones emitidas por los órganos electorales competentes. Asimismo, el doctor expone la relación entre la importancia de la universalidad del voto y el derecho diferenciado en el sistema normativo interno de la comunidad respecto al tequio como un requisito de elegibilidad. Igualmente, presenta la obligación de respetar las normas impuestas por la principal autoridad en la comunidad, dando una visión de la manera en que pueden resolverse conflictos entre un derecho individual y uno colectivo.

El autor, en el cuarto y quinto apartados, realiza una explicación exhaustiva sobre el tequio como la figura de trabajo comunitario que los pueblos y comunidades tienen como uso y costumbre, y que constituye parte del sistema de trabajo y de cargos que los organiza. Habla de los problemas que el tequio ha tenido para su aplicación y ejercicio con personas ajenas a la comunidad que habitan en sus territorios.

En el sexto apartado se refiere al tequio como elemento de la democracia participativa, del derecho de los pueblos indígenas a su autodeterminación y de expresión de su soberanía, así como su función en las comunidades como parámetro que observan las asambleas comunitarias (órganos principales) para elegir al ciudadano que desempeñará los cargos al servicio de la comunidad. Finalmente, el autor cuenta la forma en que resolvió la Sala Regional, la cual revocó las determinaciones del órgano electoral local al considerar relevante que se haya considerado a la cultura de la comunidad y analizado el contexto en particular; por ello, la sentencia es trascendente y paradigmática, porque al haber incorporado las condiciones externas de la elección, se reconoció al tequio como parte de la democracia participativa y como requisito de elegibilidad.

El texto que en esta ocasión se presenta es de gran importancia para aquellos interesados en el tema de los derechos de los pueblos indígenas y de los conflictos que se generan entre las distintas cosmovisiones del derecho existentes en nuestro país. En ese sentido, la sentencia que se comenta es un claro ejemplo de cómo los órganos jurisdiccionales creados a partir de una visión del derecho pueden resolver conflictos de otras miradas, entre derechos individuales y colectivos, y cómo la vulneración de derechos fundamentales puede solucionarse de distintas formas para la mayor protección de los derechos en comunidad. Por todo ello, se les invita a tomarse el tiempo y leer este ensayo.

*Tribunal Electoral  
del Poder Judicial de la Federación*



## NOTA INTRODUCTORIA

SX-JDC-971/2012

*Marco Antonio Pérez de los Reyes\**

El 6 de junio de 2012, en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, se emitió la resolución recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) que obra en el expediente SX-JDC-971/2012, cuyo proyecto de resolución corrió a cargo de la Ponencia de la magistrada Claudia Pastor Badilla, integrante del Pleno de la Sala Regional de la III Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Los actores en esta impugnación fueron Luz del Carmen Ruíz Carmona y otros, de un total de 87 ciudadanos que impugnaron diversos actos relativos a la elección de las autoridades de la agencia municipal de Santiago Cuixtla en el municipio de Santos Reyes Nopala, en el estado de Oaxaca, cuyas elecciones se rigen por el sistema consuetudinario y que forma parte de la etnia chatina.

En el resultando respectivo se describe la conformación geopolítica del municipio aludido, en donde queda comprendida la agencia municipal de Santiago Cuixtla, que se encuentra ubicada a 9.5 kilómetros de la cabecera municipal. En este contexto se reseñan algunos aspectos sociales, culturales, económicos y comerciales de la región, destacando el hecho de que el municipio no tiene injerencia en las elecciones realizadas de manera autónoma en las agencias municipales, cuyos agentes son electos por un año mediante una asamblea general comunitaria.

---

\* Profesor-investigador del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

De la misma manera, se manifiesta que las elecciones celebradas en dicha agencia municipal hasta el año 2010 no presentaron un escenario impugnativo; no obstante, desde hace 10 años el municipio se ha visto convulsionado por la polarización de intereses, protagonizada por algunas organizaciones políticas que se han hecho presentes en la zona, entre las que cabe señalar al Fondo Regional Indígena Chatinos Unidos, al Frente Popular Revolucionario y al Partido Revolucionario Institucional (PRI), lo que ha provocado diversos eventos violentos, en cuya causalidad subyace el dominio de propiedades agrarias, incluyendo una zona costera con perspectivas turísticas que corresponde a Santiago Cuixtla.

A la vez se ha podido comprobar que desde el año 2003, los requisitos para participar en la elección de las autoridades de la agencia municipal mencionada consistían en ser originario de la población, haber radicado en ella por lo menos seis meses y no ser originario de otra comunidad o anexo. No obstante, en las elecciones efectuadas el 5 de diciembre de 2010 se llevaron a cabo dos asambleas generales comunitarias, que se reunieron en distintos lugares. En la primera, efectuada a partir de las 11:14 horas, participaron ciudadanos que cumplían los requisitos indicados anteriormente y que eligieron como agentes municipales a Primitivo Díaz Cortés y a Adelfo Cruz Ventura, como propietario y suplente respectivamente. La otra que tuvo efecto a las 12:05, no permitió el acceso a habitantes de algunas comunidades, entre ellas la de San Gonzalo Pueblo Viejo, aduciendo que se trataba de regiones que recibían recursos económicos de diversas autoridades municipales, locales y federales de los cuales no participaba la agencia municipal de Santiago Cuixtla, además de que sus respectivas agencias de policía rural elegían en forma autónoma a sus autoridades. Esta segunda asamblea escogió como agentes municipales, propietario y suplente, a Demetrio Hernández Cortés y a Guillermo Cruz Matus.

En lo que hace a la elección que se impugna en el juicio en comento, el 19 de noviembre de 2011 se emitió la convocatoria

para efectuar la asamblea general comunitaria para elegir a las autoridades de la agencia municipal de Santiago Cuixtla para el año 2012. Tal convocatoria la firmaron el agente municipal propietario, el suplente y las autoridades responsables del juzgado único. La asamblea debería llevarse a cabo en la explanada de la agencia municipal a las 11:00 horas del siguiente 4 de diciembre para elegir a quienes ocuparían los cargos de agente municipal propietario, agente municipal suplente, regidores primero y segundo, alcalde primero, alcalde segundo y alcalde tercero.

Los requisitos para participar en la asamblea fueron los de ser ciudadano mayor de 18 años, originario o nativo de Santiago Cuixtla, haber residido por lo menos seis meses dentro del casco de esa población, no haber sido sentenciado por la comisión de un delito intencional y no contar con antecedentes penales, a lo que se agregó radicar dentro del casco de la comunidad y la prohibición de participar en las comunidades que radicarán dentro del núcleo agrario de Santiago Cuixtla que contaran con sello oficial.

Al momento de celebrarse la asamblea acudieron solamente 194 ciudadanos, de un total inscrito en el padrón comunal de 794 personas, por lo que se acordó no llevarla a cabo y expedir una nueva convocatoria. Ésta fue emitida el 5 de diciembre por las mismas autoridades firmantes de la primera, convocando a efectuar la elección el 18 de diciembre a las 11:00 horas, también en la explanada de la agencia municipal, en la inteligencia de que la elección tendría efecto con las personas que acudieran y que las decisiones se tomarían por mayoría de votos. En esta convocatoria se enlistaron los mismos requisitos que en la anterior.

El día indicado, a partir de las 11:00 horas, se procedió a pasar lista de presentes, verificando que se reunieron 258 ciudadanos de un padrón electoral comunal de 797 personas. En ese contexto se integró, mediante elección a mano alzada, la mesa de debates, con un presidente, un secretario y cuatro escrutadores. Acto seguido, Demetrio Hernández Cortés informó de las actividades que desempeñó como agente municipal en el año 2011. Posteriormente, el presidente de la mesa de debates leyó

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

los requisitos establecidos para participar en la asamblea y se propuso a los candidatos, que también fueron aprobados.

La elección se efectuó entonces mediante una terna para cada cargo y a mano alzada, con lo cual se eligió a las siguientes autoridades: Demetrio Hernández Cortés (agente municipal propietario), Guillermo Cruz Matus (agente municipal suplente), Pablo García Cruz (regidor primero), Gerónimo Cruz Martínez (regidor segundo), Eutimio Cruz Velasco (alcalde primero), Marcelino Velasco Quintero (alcalde segundo) y Gaudencio Rojas Velasco (alcalde tercero). Al respecto se levantó un acta de cómputo.

Acto seguido, los así elegidos rindieron protesta ante el presidente de la mesa de debates, el agente municipal electo clausuró la asamblea a las 13:30 horas y se levantó el acta respectiva, que fue firmada por la autoridad municipal en funciones, los miembros de la mesa de debates, las personas que resultaron triunfadoras en la elección y 258 ciudadanos.

Posteriormente, el 23 de diciembre, los nuevos integrantes de la agencia municipal solicitaron por escrito al presidente municipal de Santos Reyes Nopala que procediera a tomarles la protesta de su cargo y a extenderles sus respectivos nombramientos, para lo cual exhibieron las constancias de la elección.

El 14 de enero de 2012, Demetrio Hernández Cortés, Guillermo Cruz Matus, Pablo García Cruz y Gerónimo Cruz Martínez promovieron un juicio ciudadano local en contra del presidente municipal y del cabildo de Santos Reyes Nopala por la omisión de tomarles protesta de sus cargos y de extenderles los nombramientos respectivos.

El 16 de enero, el Tribunal Electoral de Oaxaca ordenó a la autoridad municipal correspondiente que le diera trámite a este medio impugnativo, por lo que se procedió a colocar copia de la demanda en estrados, en donde permaneció hasta el 23 de enero. En esa situación, el día 22 presentaron su escrito en calidad de terceros interesados 45 ciudadanos procedentes de la rancharía de San Gonzalo Pueblo Viejo, y para el día 23 lo hicieron 310 ciudadanos radicados en otras rancherías.

El 3 de abril, el Tribunal Electoral de Oaxaca emitió la resolución correspondiente en la que señaló que los actores habían sido electos de acuerdo con el sistema de usos y costumbres, sin que en esa elección se hubieran vulnerado los derechos de otros ciudadanos. En consecuencia, los comparecientes no tenían derecho de hacer valer presuntas afectaciones a sus derechos político-electorales, dado que no existe prueba de que las rancherías de donde proceden pertenecieran al municipio de Santos Reyes Nopala ni que con anterioridad hubieran participado en las elecciones de la agencia municipal de Santiago Cuixtla. Por lo mismo, ordenó al ayuntamiento respectivo que expidiera los nombramientos del caso.

Ante tal decisión jurisdiccional, el 8 de abril los inconformes interpusieron el JDC objeto de esta nota. Tal medio impugnativo fue recibido en la Sala Regional el 10 de abril y se procedió a su remisión a la Ponencia de la magistrada Claudia Pastor Badilla, quien emitió el auto de admisión el 17 de abril, a la vez que requirió a diversas autoridades para que hicieran llegar, dentro del plazo legal, distintos documentos que dieran un conocimiento amplio sobre el tema de las elecciones por derecho consuetudinario en el municipio indicado.

Posteriormente, una vez puestos los autos en estado de resolución, se determinó la competencia de la Sala en el asunto, en virtud de la materia, la Circunscripción y la jerarquía. Hecho lo cual, en el considerando se analiza la procedencia de la firma de los promoventes; para tal efecto presenta la resolución una relación conteniendo los nombres de los 87 actores, señalando quiénes firmaron o pusieron su huella dactilar en la lista que se anexó al escrito de presentación, quiénes no lo hicieron y en cuántos casos aparecieron firmas o huellas pero no nombres de promoventes. Como consecuencia de ello se determinó el sobreseimiento de la causa para nueve ciudadanos que no firmaron ni imprimieron su huella; esta última se consideró válida para confirmar la intención impugnativa de los promoventes, en cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) sobre el derecho de acceso a la impartición de justicia. Al respecto se aplicó la jurisprudencia de rubro: FIRMA AUTÓGRAFA. EN LA PROMOCIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL SE SATISFACE ESTE REQUISITO, AUN CUANDO LA FIRMA NO APAREZCA EN EL ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS Y SÍ EN EL DOCUMENTO DE PRESENTACIÓN DE DICHO MEDIO IMPUGNATIVO.

En el estudio de fondo se establece que la pretensión de los actores es la de revocar la resolución de la responsable por la que validó la elección de agente municipal en Santiago Cuixtla. A su vez, la causa de pedir se actualiza en el hecho de que se vulneró el principio de universalidad del sufragio y el de legalidad al aceptar en la asamblea general comunitaria solamente la participación de los habitantes del casco de la agencia municipal, lo que restringió el derecho de los habitantes de las rancherías y anexos.

Se tomó en cuenta en este aspecto la jurisprudencia del rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES, en la que se establece la suplencia total en caso de deficiencia en la expresión de agravios. Desde esta perspectiva, a la Sala le queda claro que el acto que realmente afecta a los agraviados es la decisión de la responsable de considerarlos únicamente como terceros interesados, cuando en su escrito de presentación del juicio se manifiesta que además de oponerse a los nombramientos de los actores, reclaman la invalidez de los comicios por haber sido excluidos los habitantes de determinadas localidades.

Sobre este punto resalta el hecho de que el Órgano Jurisdiccional cuya resolución se impugna, no atendió dicha suplencia ni el principio general del derecho que manifiesta que si el justiciable presenta el hecho, corresponde al juez señalar el derecho. Ello configura lo que doctrinalmente se conoce como *error in procedendo*, —o de actividad— que ocurre cuando por inobservancia de normas procesales se afectan los requisitos de la

actividad jurisdiccional, invalidando la resolución correspondiente, por ejemplo, por dejar en estado de indefensión a una de las partes procesales, que fue el caso de los promoventes que fueron considerados por la responsable solamente como terceros interesados, con lo cual ya no se atendió su pretensión de invalidez de los comicios consuetudinarios. Por lo anterior, la resolución impugnada devino ineficaz y debe ser revocada.

A la vez se debe tener en cuenta el plazo de desempeño de los agentes municipales, que es de sólo un año; y a la fecha de la resolución ya habían transcurrido unos cinco meses de ejercicio, por lo que se hacía necesario resolver en plenitud de jurisdicción. De esta suerte se considera que los agraviados debieron tenerse como promoventes en el proceso original, dado que tienen interés jurídico en la causa.

Igualmente se determinó que la promoción del juicio fue oportuna para los ciudadanos que no fueron convocados puesto que se enteraron del acto que los agraviaba hasta que se hizo pública la demanda de los candidatos triunfantes, con lo cual su comparecencia quedó comprendida en el plazo que señala la legislación local; no así los ciudadanos que fueron convocados a la asamblea y se entiende, en consecuencia, que se enteraron oportunamente de su desarrollo y resultado. Al considerar al primer grupo se está realizando una interpretación amplia que cumple con el principio *pro actione*.

Ya en el campo de fijar la litis, ésta se circunscribe a determinar si la elección impugnada cumplió con los requisitos necesarios para declarar su validez. En ese sentido, la resolución se orienta a estudiar los fundamentos del derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas, tanto en el campo del derecho nacional como del internacional, por ello se cita el artículo segundo de la CPEUM en la parte procedente, así como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, tales documentos también en lo que hace a los artículos aplicables.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

De igual manera, se hace alusión a criterios orientadores establecidos en asuntos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en los cuales queda asentado el derecho de las comunidades indígenas a ejercer su autonomía, lo que implica elegir a sus autoridades de acuerdo con los usos y costumbres que imperen en sus comunidades, con la limitante de no vulnerar a su vez derechos de otras personas, como es el caso de no respetar el derecho de universalidad del voto.

Tal derecho también está reconocido en diversos instrumentos internacionales, como en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 5, inciso c, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. A la vez, la CPEUM regula la institución en las fracciones I y II del artículo 35, la base 1 del artículo 41 y la fracción IV del artículo 116. Igualmente se regula lo relativo a la universalidad del voto en la Constitución Política del Estado de Oaxaca en su artículo 29, en el que además se ordena que en las elecciones regidas por usos y costumbres se observe lo regulado en el apartado A, fracción II, del artículo 25 de la misma Constitución.

Por otra parte, la Observación General 25 de las Naciones Unidas resulta notoriamente aplicable cuando dispone que una vez que se haya establecido una modalidad de participación directa en las asambleas comunitarias no deberá hacerse ninguna distinción entre los ciudadanos, ni imponerse restricciones excesivas, y menos tratándose del criterio discriminatorio del lugar de residencia.

Queda entonces de manifiesto que no debe presentarse dentro de la comunidad un fenómeno de “restricciones internas”, que equivale a una discriminación dentro de la propia comunidad, vulnerando los derechos humanos de las minorías en tales comunidades. La Sala Superior también se ha pronunciado al respecto



al establecer la tesis de rubro: USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. De todo ello resulta claro que cualquier práctica discriminatoria que vulnere el principio de universalidad del voto queda excluida del reconocimiento del sistema normativo aplicable —por razones del derecho nacional o internacional— a las comunidades indígenas.

Posteriormente, la resolución busca precisar los criterios aplicables para acreditar la pertenencia de los ciudadanos a una agencia municipal o de policía, para lo cual, y a falta de una determinación expresa y generalizada en las disposiciones normativas del estado de Oaxaca, se deben tomar en cuenta los criterios de autoadscripción y territorio.

En lo que toca a la autoadscripción, Rodolfo Stavenhagen considera que es una forma común de construir identidades culturales, porque los propios indígenas manifiestan su pertenencia a una comunidad, lo que implica que pueden adquirir los derechos vigentes en la misma. Esta identidad voluntaria es reconocida en el artículo segundo de la CPEUM, al reconocer la trascendencia de la conciencia de identidad para pertenecer al grupo al que se le aplica el régimen específico tutelar; tal situación también ha sido reconocida por la SCJN al resolver el amparo en revisión 28/2007, por lo que quien se ostente como indígena lo es, sin que requiera presentar prueba alguna al respecto. El TEPJF en este tipo de asuntos emitió la tesis aislada del rubro: PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN, así como la tesis COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.

Todas estas posiciones coinciden con el contenido del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en su artículo 1, párrafo 3. De la misma manera, la Corte IDH se ha pronunciado en tal sentido, por ejemplo, al resolver el caso de Xákmok vs Paraguay.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

En cuanto hace al criterio del territorio, éste se establece cuando una persona mantiene relación con un lugar determinado, de hecho, en estas comunidades el nexo entre identidad étnica y territorial es estrecha y vivencial. Por eso, la Corte IDH ha subrayado la vinculación de estas comunidades con un territorio determinado, que una vez delimitado permite formar la frontera natural con otras identidades culturales y asegurar la sobrevivencia de su hábitat cultural y la conservación y explotación de sus propios recursos naturales.

Sobre este punto se han pronunciado autores como Georg Jellinek, quien afirma que el propio Estado da a las comunidades el poder interno de autoridad. Por lo que, cuando por medio de la autoadscripción o de la territorialidad los individuos quedan comprendidos en una comunidad indígena adquieren el derecho de participar en las decisiones políticas de la misma, así como también tienen la obligación de respetar la normatividad imperante en ellas.

En cuanto a los requisitos para ejercer el voto en Santiago Cuixtla, gracias a la información rendida por la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, se advierte que la prestación de los servicios del tequio y el desempeño de cargos tradicionales son factores condicionantes para ejercer el voto en la comunidad, y que los habitantes de la agencia municipal desde finales de la década de 1980 dejaron de participar en estas prácticas de ayuda comunitaria y solicitaron su separación, porque para ellos implicaba realizar trabajos adicionales y desplazarse de un lugar a otro.

El tequio como forma de solidaridad comunitaria está reconocido en el artículo 12 de la Constitución de Oaxaca y en el párrafo cuarto del artículo 12 y en el 43 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades. A su vez, Alicia Barabas considera que el corazón de la estructura y de la organización comunitaria es precisamente el tequio y por ello su falta de cumplimiento afecta a la colectividad. Por su parte, Jorge Hernández Díaz resalta el cumplimiento del tequio y de otras tareas solidarias, así

como el desempeño de cargos tradicionales lo que constituye el requisito previo para votar o ser votado en un sistema consuetudinario, además de que el tequio implica el desempeño jerarquizado de cargos tradicionales, que deben cubrirse para aspirar a otros cargos de orden político. Al respecto, la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración contenido en el expediente SUP-REC-2/2011 reconoció el hecho de que se exigiera mayor edad para desempeñar ciertos cargos en las comunidades, puesto que ello permitiría haber desempeñado antes diversos cargos y tareas a favor del grupo.

Por otra parte, aunque a la Sala Regional se le hizo llegar una amplia información sobre la demarcación de la agencia municipal aludida, no quedó suficientemente claro el criterio para integrar su territorio. En cambio, quedó probada por las actas levantadas y las convocatorias emitidas que se conformaron dos grupos disidentes: uno estaba a favor de que participaran en las elecciones comunitarias los habitantes de algunas rancherías, y el otro no quería que ocurriera así.

Por eso, la Sala Regional concretó las razones por las cuales se discriminó a esos habitantes de la siguiente manera: 1. Pertenecer a distinto municipio, 2. Que esos ciudadanos eligen a sus autoridades y gestionan administrativamente sus propios proyectos, y 3. La agencia no recibe recursos para atender las necesidades de las localidades.

Mediante información obtenida de parte de las autoridades agrarias, municipales y responsables de planes de desarrollo, quedó claro que la ranchería de San Gonzalo Pueblo Viejo pertenece a la agencia municipal de Santiago Cuixtla y al municipio de Santos Reyes Nopala, a la vez que con la copia de las credenciales para votar con fotografía quedó acreditado el domicilio de 41 ciudadanos promoventes en dicha ranchería, además de que varias de estas personas participaron en una de las dos asambleas electorales y de que se inconformaron con los resultados obtenidos.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

En lo que toca a la obtención propia de recursos, ésta es una práctica común en Oaxaca. Los informes municipales, del Congreso local y de la Auditoría Superior del Estado demostraron que San Gonzalo Pueblo Viejo no recibe recursos de manera directa, por lo que no es viable la exclusión electiva que se le impone. Ni tampoco es válido aducir que eligen a sus propias autoridades, puesto que la jerarquía de ambas es diferente y ese tipo de autoridades tiene su origen en raíces históricas e incluso míticas que han convivido con el Estado moderno, según lo afirma Daniele Dehouve.

En conclusión, quedó demostrada la pertenencia de San Gonzalo Pueblo Viejo al municipio y a la agencia municipal referidos, pero ello resultó insuficiente para lograr la invalidez de la elección, en cuanto se demostró que no han cumplido con las obligaciones del tequio, por lo que una vez que los cumplan podrán participar en próximas elecciones.

Por todo lo anterior se resolvió que se sobresee este juicio para los ciudadanos que no firmaron ni asentaron su huella en el documento de presentación o en la lista adicional, se revoca la sentencia impugnada, se considera la adscripción de San Gonzalo Pueblo Viejo a la agencia municipal de Santiago Cuixtla y, por lo mismo, el derecho de sus ciudadanos a ejercer el voto activo y pasivo, pero siempre que la asamblea comunitaria considere cumplidos los requisitos del sistema de convivencia tradicional; se declara la validez de la asamblea electiva impugnada, se ordena al ayuntamiento de Santos Reyes Nopala para que en un plazo de 24 horas contadas a partir de la notificación del fallo expida los respectivos nombramientos, tome la protesta de ley e informe a la Sala Regional sobre el particular durante las siguientes 24 horas. La resolución fue tomada por unanimidad de los votos emitidos por las magistradas que integran el Pleno de la Sala.

Esta resolución tiene el mérito de analizar de manera clara y sistemática los aspectos más destacados del sistema consuetudinario de elecciones, vincularlos con los principios de convencionalidad, constitucionalidad y legalidad que impone el nuevo orden

jurídico del país, a la vez que reconocer los límites y alcances de la aplicación de los usos y costumbres de las comunidades, cuya pertenencia implica derechos pero también impone obligaciones surgidas de la misma convivencia comunal.

# LAS ELECCIONES MUNICIPALES REGIDAS POR EL DERECHO CONSUECUDINARIO EN OAXACA

*Francisco Martínez Sánchez*

EXPEDIENTE:  
SX-JDC-971/2012

SUMARIO: I. Introducción II. División territorial y administrativa del estado de Oaxaca; III. Elecciones de agentes municipales en el estado de Oaxaca; IV. Conflictividad electoral en municipios regidos por sistemas normativos internos; V. El tequio; VI. El tequio en los sistemas normativos internos de Oaxaca; VII. El tequio como elemento de la democracia participativa; VIII. Conclusiones, IX. Fuentes consultadas.

## I. Introducción

En el presente ensayo se analiza la sentencia de fecha 6 de junio de 2012, dictada en Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

SERIE

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral  
Vertiente Salas  
Regionales

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

SX-JDC-971/2012, promovido por Luz del Carmen Ruiz Carmona y 87 ciudadanos más contra la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente JDC/02/2012, respecto a las elecciones efectuadas en la agencia municipal de Santiago Cuixtla, municipio de Santos Reyes Nopala, Oaxaca, llevadas a cabo el 5 de diciembre de 2011.

Resulta de particular interés advertir mediante esta resolución que dentro del sistema normativo interno<sup>1</sup> de algunos municipios del estado de Oaxaca existen diferencias en la forma de celebrar las elecciones de la cabecera municipal respecto de las celebradas en las agencias municipales, y que los problemas que se plantean en la cabecera municipal referentes a las agencias también se presentan en las agencias municipales en relación con las rancherías o congregaciones. Ésta es una manifestación de autogobierno de tales comunidades indígenas dentro del contexto de multiculturalidad que caracteriza al estado de Oaxaca.

La Sala Regional expone en el capítulo de antecedentes la división territorial municipal, el régimen de tenencia de la tierra y

<sup>1</sup> El artículo 3, fracción VIII, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas para el Estado de Oaxaca, define a los sistemas normativos internos como: Conjunto de normas jurídicas orales de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos. En el mismo tenor, la misma ley, en su numeral 28, "El Estado de Oaxaca reconoce la existencia de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas con características propias y específicas en cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, basados en sus tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias". Por tanto en el Estado dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso. Por su parte, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (CIPPEO 2008) para el Estado de Oaxaca, en su artículo 255 A, señala que se entiende por sistemas normativos internos, los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y el nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución federal, los tratados internacionales y la Constitución estatal.

su adscripción dentro de la demarcación municipal, las vías de comunicación, la actividad comercial, la lengua, el sistema normativo interno y los conflictos políticos dentro de la agencia de Santiago Cuixtla; de la misma forma, hace referencia a los antecedentes de la elección impugnada en el juicio. Estos datos, que constituyen antecedentes de la misma resolución, permiten conocer el contexto socioeconómico y cultural de estas comunidades indígenas y los conflictos propios de la elección en la que colisionaron los derechos político-electorales de una comunidad indígena asentada en una ranchería diversa a la que constituye la comunidad indígena de la agencia municipal de Santiago Cuixtla.

Los antecedentes expresados en el resultando primero de la sentencia que pronunció la Sala Regional Xalapa no sólo ilustran a los lectores, sino que la misma constituye el basamento sobre el cual se articula su argumentación, porque el Tribunal juzga derechos político-electorales de una comunidad indígena perteneciente a la etnia chatina, en el estado de Oaxaca. Es importante destacar que para todo aquel que pertenezca a una cultura distinta a la chatina, no sólo el sistema normativo interno, sino la cosmovisión indígena le resultará ajena, y para el juzgador es imprescindible entender el contexto para valorar el caudal probatorio, pues de lo contrario lejos de solucionar el conflicto podría radicalizarlo, polarizando a las partes y afectando la estabilidad política del municipio.

José Eduardo Faría (2004, 327) establece dos preguntas que suscitan discusiones sobre la labor del Poder Judicial frente a los conflictos colectivos; la primera es sobre la eficiencia funcional y técnica de los tribunales y sus magistrados para manejar conflictos de clase y transgresiones jurídicas en masa que involucren a grupos, clases y colectividades; y la segunda es respecto a la manera en que podrá actuar el Poder Judicial tanto en la reorganización del cuerpo social sobre bases más igualitarias, como en la consolidación de un sistema jurídico eficaz y al mismo tiempo reconocido y acatado por todos. Si bien la reflexión se encamina a las materias civil, penal y laboral, la materia electoral no es ajena



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

a esa búsqueda de consolidación de un sistema jurídico en el que los juzgadores electorales resuelvan los problemas y no los generalicen; Faría (2004, 327) establece lo siguiente:

Desde el punto de vista de la práctica jurídica, tales interrogantes han suscitado muchísimas y significativas discusiones relativas, por ejemplo, a las cuestiones del acceso diferenciado a la justicia por parte de las diversas clases y estratos sociales; a la racionalización de las actividades de asistencia jurídica, en virtud del impacto de sus costos sobre la crisis fiscal del Estado; a la transformación de los servicios legales tradicionales —que no cuestionan la estructura social y se limitan a asistir judicialmente a sus usuarios, considerados apenas como “sujetos individuales” — en servicios más amplios, capaces de trabajar con “sujetos colectivos” con la finalidad de proponer estrategias aun de corte extrajudicial; a la reforma de los procesos civil, penal y laboral para volverlos más flexibles, rápidos y baratos y, finalmente, a la transformación del juez en un legislador activo y creativo, consciente de que la justicia no puede ser reducida a una dimensión exclusivamente técnica, debiendo ser concebida como instrumento para la construcción de una sociedad verdaderamente justa.

Es precisamente ese ideal de una sociedad justa de verdad el que es factible alcanzar por medio de la comprensión del contexto en el cual se desarrollan los hechos, pues el juzgador debe forjar el derecho sobre la base de la comprensión de la comunidad a la que juzga.

En este sentido, puede advertirse a través de los antecedentes el entorno en que se desenvuelve la vida política de los ciudadanos, que en la ranchería de San Gonzalo Pueblo Viejo consideran afectados sus derechos político-electorales en la elección de autoridades de la agencia municipal de Santiago Cuixtla. Destaco esta reflexión que se expresa en la ejecutoria porque no es común que en una sentencia se exponga el entorno cultural del justificable, debido a que el juzgador de cualquier materia va directamente

a los puntos controvertidos, analiza si el hecho encuadra en el derecho de acuerdo con las pruebas, porque al final de cuentas es la cuestión de derecho la que debe dilucidarse en la sentencia, pero en el ámbito del derecho indígena, que es oral y fuertemente vinculado a la cultura y forma de vida de sus integrantes, el contexto es esencial para comprender el problema que se resuelve.

Para el juzgador electoral, el sistema normativo interno representa una serie de desafíos que sólo pueden vencerse con el conocimiento de la realidad política y social, porque el sistema básicamente es oral y se vislumbra en hechos reiterados a través del tiempo, como son la fecha y el lugar de la elección, las consideraciones de idoneidad del cargo, por vía del cumplimiento del sistema de cargos, la disposición para el servicio. Comprender el sistema de elección no se reduce a determinar la legalidad de los actos de la asamblea en la que la comunidad elige al cabildo o a sus autoridades tradicionales, sino al cumplimiento a través del tiempo de lo que podríamos llamar requisitos de elegibilidad, que deben ser analizados por la asamblea en el momento de seleccionar las ternas para la elección del agente municipal, si este sistema de elección se ha mantenido con rasgos o elementos distintivos durante el tiempo o ha tenido variaciones y en su caso si estas variaciones, han sido determinadas por una autoridad electoral, lo que podría implicar que existe una asimilación forzosa.

Existe en la compleja orografía oaxaqueña la convivencia de diversos grupos étnicos en los municipios que conforman al estado, de ahí la complejidad de los procesos electorales municipales, que no se reducen a la mera elección del ayuntamiento de la cabecera, sino que pueden referirse a la elección de cabildos en las agencias.<sup>2</sup> Y como en este caso se advierte, los habitantes

<sup>2</sup> Conforme a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca únicamente es en los municipios donde se eligen concejales, que son quienes integran el ayuntamiento o cabildo, y a las agencias se les nombra al agente municipal o se convoca a elecciones para este fin, conforme al artículo 79 del ordenamiento legal citado; sin embargo, conforme al sistema normativo interno de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Oaxaca, las agencias municipales eligen a sus autoridades, que en su conjunto se les denomina cabildo.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

de la ranchería de San Gonzalo Pueblo viejo, por costumbre no habían participado en la elección de agente municipal y en estos comicios pretendieron hacerlo, alterando lo que había sido hasta ese momento una práctica reiterada.

Estos conflictos pueden acentuarse porque dos o más grupos etnolingüísticos quedaron asentados dentro del territorio del mismo municipio. Hay diversidad de lenguaje, no se entienden los habitantes de las rancherías con los de la cabecera o los de las agencias municipales entre sí. Incluso se han presentado casos en que las variantes dialectales del mismo idioma en el municipio dificultan, o en algunos casos impiden, la comunicación en su lengua materna.<sup>3</sup>

En el municipio de Santos Reyes Nopala la problemática político-electoral parte del hecho de que la cabecera municipal tiene un sistema normativo interno distinto del que rige en la agencia municipal de Cuixtla para la elección de sus autoridades tradicionales y para el propio agente, por lo que se realiza una elección en la que sólo participan los habitantes del casco de la agencia municipal,<sup>4</sup> excluyendo a los habitantes de las rancherías,<sup>5</sup> en este caso los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo. Esta circunstancia *prima facie* afecta el derecho del sufragio en sus dos vertientes: pasivo y activo, de quienes no habitan en el casco de la población.

<sup>3</sup> En el municipio de San Juan Ozolotepec, distrito de Miahuatlán, las agencias de San Andrés Lovene y Santa Catarina Xanaguía, hablan el ditzea o zapoteco de la sierra sur, en tanto que la agencia de Santiago Lapaguía, habla el ditza o zapoteco de la costa este, en tanto que la ranchería de San Bartolo Lapaguía perteneciente a la agencia de Santiago Lapaguía, habla el desté o zapoteco de la costa noreste, variantes que son bastante disímiles, al grado de que al tratar de comunicarse estas agencias del mismo municipio mediante su lengua materna no se entienden; por otra parte, en la cabecera sólo se habla el castellano, por lo que cuando se celebran reuniones o asambleas en las que participan todas las agencias y cabecera, ante la pluralidad de variantes, se ha optado por realizar las reuniones en castellano.

<sup>4</sup> Conforme a la Real Academia de la Lengua Española, el casco de una población o casco urbano es el conjunto de edificaciones de una ciudad, hasta donde termina su agrupación.

<sup>5</sup> De acuerdo con el artículo 15 inciso c de la ley orgánica municipal la ranchería “es un centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes, edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria;” (Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca 2012, 4).

En este tenor, cuando la Sala Regional Xalapa analizó la demanda consideró que la causa de pedir era que en los comicios cuestionados se vulneraron los principios de universalidad del sufragio y de legalidad, al excluir la participación de los ciudadanos de las rancherías pertenecientes a la citada agencia, pues se convocó únicamente a los ciudadanos del casco de la población, lo cual restringía el derecho de quienes habitan en la ranchería de la agencia. Al entrar al análisis de la violación al derecho del sufragio, la Sala advirtió que en la agencia municipal de Santiago Cuixtla se debía respetar el derecho de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo a participar en la asamblea de elección de la autoridad; sin embargo, para ejercer válidamente el derecho de ser votados, era necesario haber cumplido previamente con la realización del tequio.

El tequio es una expresión de solidaridad según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas de Oaxaca, reconocida en la Constitución local, que dispone que

los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena, podrán ser considerados por la ley como pago de contribuciones municipales; la ley determinará las autoridades y los procedimientos tendentes a resolver las controversias que se susciten con motivo de la prestación del tequio (CPEO, artículo 12, párrafo 4, 2012).

Así, la institución del tequio pertenece al universo de los derechos de los pueblos indígenas, aunque su ámbito de aplicación se mantiene como un resabio de la evolución de los municipios que se rigieron por sistemas normativos internos y que pasaron al régimen de partidos políticos,<sup>6</sup> como una forma de participación

<sup>6</sup> En el municipio de Oaxaca de Juárez, que se rige por el sistema de partidos políticos, en las agencias de Trinidad de Viguera, Santa Rosa Panzacola, Donají, Ejido Guadalupe Victoria, San Martín Mexicapán y San Juan Chapultepec, la elección del agente municipal se realiza mediante sus propios sistemas normativos internos.

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

con mano de obra en las tareas de beneficio colectivo, circunstancia que revela la importancia de la actividad comunitaria arraigada en los pueblos y comunidades indígenas, lo que nos lleva a determinar el ámbito de aplicación del tequio en el sistema de derechos político-electorales de los municipios oaxaqueños que se rigen por sistemas normativos internos.

## II. División territorial y administrativa del estado de Oaxaca

Actualmente, la división territorial de Oaxaca está constituida por 570 municipios, 772 agencias municipales, 1,561 agencias de policía municipal y 864 núcleos rurales, o sea, 3,765 localidades con reconocimiento político administrativo.<sup>7</sup>

La Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca<sup>8</sup> establece:

ARTÍCULO 2.- El Municipio libre es un nivel de Gobierno, investido de personalidad jurídica, con territorio y patrimonio propios, autónomo en su régimen interior, con capacidad económica propia y con la libre administración de su hacienda; con una población asentada en una circunscripción territorial y gobernada por un Ayuntamiento.

ARTÍCULO 3.- El Ayuntamiento tiene como misión primordial servir a la población dentro del marco legal por la paz, la igualdad entre hombres y mujeres, la justicia y el desarrollo social, generando en forma permanente, continua y creciente servicios y obras de calidad; basados en la participación ciudadana y en una administración responsable, honesta y eficiente, respetando la dignidad de la persona y del medio ambiente, fomentado compromisos para fortalecer nuestra cultura.

<sup>7</sup> Información actualizada a 2010.

<sup>8</sup> La ley vigente se publicó en el periódico oficial del estado el 30 de noviembre de 2010.

ARTÍCULO 14.- El territorio del Estado de Oaxaca se integra por quinientos setenta municipios. La extensión territorial de estos Municipios comprende la superficie y límites reconocidos a la fecha para cada uno de ellos. Se entiende por territorio municipal el ámbito donde el ayuntamiento ejerce su jurisdicción.

ARTÍCULO 15.- Los centros de población del Municipio, por su importancia, grado de concentración demográfica y servicios públicos, podrán tener las siguientes denominaciones, según satisfagan los requisitos que en cada caso se señalan:<sup>9</sup>

- a) NUCLEO RURAL: Al centro de población que cuente por lo menos con quinientos habitantes;
- b) CONGREGACION: Al centro de población que cuenten por lo menos con cinco mil habitantes;
- c) RANCHERIA: Al centro de población que tenga censo no menor de diez mil habitantes, edificios para las autoridades del lugar, panteón y escuelas de enseñanza primaria;
- d) PUEBLO: Al centro de población que tenga, censo no menor de quince mil habitantes, los servicios públicos más indispensables, edificios para las autoridades del lugar, cárcel, panteón y escuelas de enseñanza primaria y media básica;
- e) VILLA: Al centro de población que tenga, censo no menor de dieciocho mil habitantes, servicios públicos, servicios médicos y de policía, calles pavimentadas o de material similar, edificios adecuados para los servicios municipales, hospital, mercado, cárcel y panteón, escuelas de enseñanza primaria, media básica y media superior; y
- f) CIUDAD: Al centro de población que tenga: Censo no menor de veinte mil habitantes; servicios públicos; servicios médicos

<sup>9</sup> En la actualidad, se critica que en el estado de Oaxaca existan municipios que no alcanzan la población mínima que establece la ley de la materia para constituir un municipio, no obstante, dicha legislación es aplicable para los municipios de nueva creación, no así para los que ya existen y que fueron creados de conformidad con legislaciones anteriores que preveían un número menor de habitantes para conformar un municipio.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

y de policía; calles pavimentadas o de material similar; edificios adecuados para las oficinas municipales; hospital; mercado; rastro; cárcel y panteón; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas; hoteles y planteles educativos de enseñanza preescolar, primaria, media básica, media superior y superior.

ARTÍCULO 16.- Se denominará cabecera municipal al centro de población donde reside el Gobierno Municipal.

Solamente con aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Ayuntamiento y la autorización del Congreso del Estado podrá cambiarse la cabecera a otro lugar, siempre y cuando esté comprendido dentro de los límites territoriales del municipio de que se trate. El cambio que se solicite se autorizará siempre que no cause problemas de inestabilidad social o ingobernabilidad.

ARTÍCULO 17.- Son categorías administrativas dentro del nivel de Gobierno Municipal:

I.- Agencia Municipal: Para tener esta categoría, se requiere que la localidad cuente con un censo no menor de diez mil habitantes; y

II.- Agencia de Policía: Para tener esta categoría se requiere que la población cuente con un mínimo de cinco mil habitantes.

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

La división territorial en Oaxaca tiene una justificación histórica relacionada con la defensa de los pueblos, de sus categorías municipales y territoriales.

Es necesario establecer que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca de 1825 determinó como base de su administración política y administrativa a la municipalidad al fijar dos categorías administrativas tomando como referencia el número de habitantes; de este modo, las localidades que alcanzaban las 3,000 almas tendrían derecho a formar un ayuntamiento; en tanto que los que no alcanzaran esta cifra, pero tuvieran más de 500 habitantes, conformarían una república; sin embargo, en este último caso si se trataba de pueblos que por su ilustración, industria y demás circunstancias particulares merecieran tener un ayuntamiento, podrían exponerlo ante el gobernador, quien enviaba un informe al Congreso para que éste juzgara lo más conveniente (CPELO 1825, artículos 160-61).

Por otra parte, a pesar del establecimiento de estas categorías, se les otorgó las mismas facultades y obligaciones, como se advierte en los artículos 162 y 163 de la Constitución estatal de 1825, que a continuación se transcriben:

ART. 162.-Las atribuciones de los Ayuntamientos son:

PRIMERA. Cuidar de la policía de salubridad, comodidad y ornato, formar reglamentos sobre estos objetos.

SEGUNDA. Establecer y dirigir las escuelas de primeras letras, y cuidar de los demás establecimientos de educación pública y de beneficencia, que se paguen de los fondos del común.

TERCERA. Cuidar de los hospitales y demás establecimientos de beneficencia en el modo y forma que prescriban las leyes.

CUARTA. Cuidar de la construcción, reparación y limpieza de los caminos, calzadas, puentes y cárceles; de los terrenos y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, comodidad y ornato.

QUINTA. Recaudar, administrar e invertir los fondos de propios y arbitrios con arreglo a las leyes y reglamentos, nombrando depositarios de los caudales, bajo la responsabilidad de los que los nombran.



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

SEXTA. Hacer el repartimiento y recaudaciones, de las contribuciones personales, bajo las reglas que se prescriban por las leyes.

SÉPTIMA. (sic) Dar a los Alcaldes el auxilio que les pidan para la conservación del orden público, y para la seguridad de las personas y bienes de los estantes y habitantes de los pueblos.

OCTAVA. Formar las ordenanzas municipales y presentarlas al Congreso para su aprobación, por conducto del Gobernador del Estado, quien las acompañará con su informe.

NOVENA. Promover la agricultura y cualquiera ramo de industria, y presentar al Gobierno respecto de las medidas que no estén en sus atribuciones relativas aquellas objetos, exponiendo las circunstancias de localidad y demás particulares del pueblo.

DÉCIMA. Inscribir a los ciudadanos avecindados en todo el territorio del pueblo, en los registros públicos.

UNDÉCIMA. Ejercer las demás atribuciones que le señalen las leyes

ART. 163.-Las atribuciones de las repúblicas son:

PRIMERA. Establecer y cuidar de las escuelas de primeras letras.

SEGUNDA. Cuidar de la construcción, reparación y limpieza de los caminos, puentes y cárceles, de los terrenos del común y de la salud pública.

TERCERA. Recaudar administrar e invertir los productos de propios arbitrios, y los fondos del común, con total arreglo a las leyes y reglamentos, nombrando depositarios de los caudales, bajo la responsabilidad de los que los nombran.

CUARTA. Dar a los alcaldes todo el auxilio que les pidan para la conservación del orden público, y para la seguridad de las personas y bienes de los estantes y habitantes de los pueblos.

QUINTA. Hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones personales, en el modo y forma que se prescriba por las leyes.

SEXTA. Representar al gobierno *para promover la agricultura y cualquiera ramo de la industria útil.*<sup>§</sup>

SÉPTIMA. Inscribir a los ciudadanos avecindados en todo el territorio del pueblo, en los registros públicos.

OCTAVA. Ejercer las demás atribuciones que prescriba la ley.

Posteriormente, en 1857, la Ley Orgánica para el Gobierno y Administración Interior para el Estado de Oaxaca consideró como categorías administrativas en la entidad oaxaqueña las siguientes: distritos, municipios y agencias municipales. “A pesar de la distinción entre municipio y agencia municipal no se establecieron horizontes de subordinación entre las categorías, principalmente porque cada pueblo seguía manteniendo su tradicional cabildo” (Velázquez 2001, 38).

Esta situación también se vio reflejada en la Ley de Ayuntamientos de 1889, que establecía tanto las facultades y obligaciones de los presidentes municipales, como la de los agentes, las que prácticamente eran casi las mismas, así los agentes municipales podían “administrar los bienes del común” y “representar al lugar en todos sus negocios”; como se advierte, se reconocía su autonomía, evitándose la injerencia del municipio al que estaban adscritos (Mendoza 2011, 118).

La referida ley también disponía en su artículo 21 que todo pueblo cuyo censo llegara a 500 habitantes, tendría un ayuntamiento, compuesto por un presidente, cinco regidores y un síndico; por lo que gran cantidad de los municipios oaxaqueños se conformaron con una sola localidad, de tal modo que el ayuntamiento era considerado una autoridad cercana porque era elegida directamente por los habitantes de esa demarcación, “la visión y la lucha de esas autoridades favorecía constantemente a su pueblo y no al poder estatal” (Mendoza 2011, 127). Por otra parte, las poblaciones que no tenían los 500 habitantes y que, por ende, no alcanzaba la categoría de municipio conservaba su territorio y sus

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

recursos (forestales, mineros, agrícolas, etcétera) y por esta razón fueron independientes del municipio, al que quedaron integrados con la categoría de agencias.

En la actualidad, el fenómeno de pueblos unidos por la figura del municipio, pero sin relación entre sí, es muy común en el estado de Oaxaca; así lo reiteran Hernández, Martínez y Leonel (2007, 166):

[...] las comunidades oaxaqueñas más allá de su categoría administrativa (cabecera, agencia municipal o de policía) y del municipio al que pertenecen, han conservado su autonomía, su propio sistema de organización política y social así como su independencia en la toma de decisiones [...] Cuando se establece la figura del municipio, integrando varias poblaciones para conformar esta unidad administrativa y política las comunidades conservan su autonomía y la unificación política y social no se da. Incluso existen casos de diferente origen étnico; un ejemplo es San Juan Guichicovi en donde coexisten comunidades mixes, zapotecas, mixtecas y mestiza. También existen casos en que las comunidades que forman el municipio no tienen continuidad territorial: Santiago Matatlán y su agencia municipal de San Pablo Güilá o San Pedro el Alto, agencia municipal de Zimatlán.

La unificación política y social que se ha dado en los municipios que han transitado del sistema electoral de derecho consuetudinario al régimen de partidos no ha sido total, porque en algunos municipios sus agencias siguen eligiendo a sus autoridades de acuerdo con sus sistemas normativos internos.

Por otra parte, la unificación tampoco se alcanza en los pueblos autónomos que quedaron agrupados en un municipio, porque la cabecera municipal realiza la elección de su autoridad tradicional que a su vez coincide con la municipal, excluyendo a las otras comunidades; en tanto que las agencias integrantes del municipio eligen a sus agentes municipales o de policía, según corresponda.

A esta forma de elección de autoridades diferenciada entre la cabecera y sus agencias, Luis Hernández Navarro (2011) lo denomina principio de reciprocidad, puesto que cada pueblo, sin intervención de otras comunidades integrantes del municipio, elige a sus autoridades más inmediatas, y conforme a sus propios sistemas normativos. A la cabecera municipal le corresponde elegir a los integrantes del ayuntamiento, en tanto que en las agencias las asambleas de las comunidades eligen a su propio cabildo, cuerpo colegiado que en la mayoría de las comunidades indígenas oaxaqueñas se asemeja al ayuntamiento, y que es presidido por el agente municipal; en algunos casos incluso se nombran regidores de la agencia, de igual manera en el cabildo de algunas agencias existe el alcalde.

El ayuntamiento, dentro del marco de las prácticas consuetudinarias, tiene únicamente la facultad de administrar el dinero que con motivo de participaciones municipales federales y estatales se destina a todos los pueblos y las comunidades integrantes del municipio, pero tratándose del gobierno interno de la comunidad indígena, sólo tiene imperio de autoridad en la cabecera municipal que lo eligió, puesto que la organización, gobierno, sanciones de las agencias y rancherías o núcleos rurales, son ejercidas en cada comunidad por los agentes municipales, sus cabildos y su propia policía comunitaria; es decir, cada pueblo tiene su autoridad interna.

De ahí la importancia de conocer el contexto de los sistemas normativos internos en cada uno de los 418 municipios de la entidad oaxaqueña que se catalogan como municipios que electoralmente se rigen por sistemas normativos internos, y reconocer que en el sistema de partidos políticos también puede darse el conflicto cuando las agencias se rigen por un sistema normativo interno.

En este sentido, debe señalarse como positiva la iniciativa de la Sala Regional Xalapa de allegarse de manera oficiosa información relacionada con la situación territorial, administrativa, social, cultural y económica de la agencia municipal Santiago Cuixtla, perteneciente al municipio de Santos Reyes Nopala,

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Oaxaca, la cual se rige por su sistema normativo interno y forma parte de la etnia chatina, con independencia de que dicho Órgano Jurisdiccional conoció en diverso expediente una impugnación vinculada con el municipio de Santos Reyes Nopala, y que por esa razón no se ocupó de ese ámbito de gobierno, información que constituye un hecho notorio para el Tribunal que ya resolvió sobre una elección municipal previa, por lo que únicamente era necesaria la información relativa a los contextos de la agencia de Santiago Cuixtla, habida razón que el conflicto se presenta en esa categoría administrativa y una localidad ubicada en sus inmediaciones.

Así, en la redacción de una sentencia no es común hacer un llamado al lector, puesto que si se siguen los cánones formalistas, el capítulo de resultandos de una sentencia consiste en la historia del juicio. Empero, en la resolución que se analiza, se observa que la Sala inicia refiriendo que en los asuntos en los que se involucren sistemas de esa naturaleza, esto es, de pueblos y comunidades indígenas, es indispensable acercar al lector al espacio cultural en el que se desarrolla la controversia; es decir, resulta indispensable trazar el escenario en que tienen lugar los acontecimientos que delimitan el litigio.

Con la información que recaba la Sala Regional Xalapa y que se plasma en la sentencia, advertimos que sirvió en primer lugar para que el Órgano Jurisdiccional advirtiera que en la elección del agente municipal de Santiago Cuixtla, municipio de Santos Reyes Nopala, estaba involucrado un sistema normativo diferenciado y que corroborara que se trataba de un pueblo indígena.

### III. Elecciones de agentes municipales en el estado de Oaxaca

La resolución que nos ocupa se refiere a la elección de un agente municipal, cargo que conforme al artículo 76 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca es autoridad auxiliar del

ayuntamiento, debiéndose nombrar por cada agente municipal o de policía, un suplente.<sup>10</sup>

El legislador local como conocedor de la realidad oaxaqueña y consciente de la importancia que reviste para las comunidades indígenas elegir a sus autoridades internas mediante sus propios sistemas normativos internos, pero que no tienen la categoría de cabecera municipal, estableció en el artículo 79 de la misma ley el procedimiento de elección para dichos cargos:

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

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

En los Municipios de usos y costumbres,<sup>11</sup> la elección de los agentes municipales y de policía, respetará y se sujetará a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades.

De lo anterior, puede advertirse que en respeto a la autonomía de las comunidades indígenas, el legislador señaló que tratándose de municipios que se rigen por sus usos y costumbres la elección de los agentes municipales y de policía se respetará

<sup>10</sup> La Sala Regional Xalapa al resolver los juicios acumulados SX-JDC-25/2011 y SX-JDC-31/2011, promovidos en contra del acuerdo de cabildo del ayuntamiento de Santa María Huatulco (se rige por el sistema de partidos políticos), por el que designó de manera directa al agente municipal de Santa Cruz Huatulco, estimó entre otras cuestiones que el ayuntamiento tiene la facultad originaria para designar en forma directa a los agentes municipales o de policía; asimismo consideró que los cargos en comento pueden ser objeto de designación directa y eventualmente por elección popular o por usos y costumbres, sin que exista una obligación normativa de utilizar la segunda modalidad pues ésta únicamente aplica a los cargos de elección popular y en éstos no se encuentran comprendidos los cargos de autoridades auxiliares.

<sup>11</sup> Aquí debe entenderse que se refiere a los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

y se sujetará a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades.

Al respecto debe señalarse que en ejercicio de la libre determinación de que gozan los pueblos y las comunidades indígenas en el estado de Oaxaca, en la mayoría de las agencias municipales y de policía, el ayuntamiento no emite la convocatoria, como quedó demostrado en el expediente que se integró para la elección de Santiago Cuixtla. Quien convoca es el agente municipal o, en su caso, la autoridad facultada por la asamblea para emplazar a la elección de agentes; no obstante, el artículo 43, fracción XVII, impone la obligación al ayuntamiento, de tal manera que la participación de éste en las elecciones de agentes municipales se limita a entregar los nombramientos<sup>12</sup> correspondientes de manera inmediata. La práctica reiterada señala que los agentes municipales asumen el cargo el 1 de enero y concluyen el 31 de diciembre, pudiendo ser reelectos hasta por dos periodos más, por lo que en los municipios indígenas tampoco se aplica lo dispuesto en la fracción I del artículo 79 de la ley mencionada.

Se considera que la inmediatez que establece el numeral citado encuentra su justificación, precisamente, en el principio de reciprocidad que existe entre las comunidades indígenas que conforman un municipio, ya que si las agencias no se inmiscuyen en la elección del ayuntamiento realizada por la cabecera; por ende el ayuntamiento no cuestiona las elecciones de las comunidades que eligen a sus autoridades internas, por lo que una vez que se presenta el ciudadano que fue electo como agente municipal por su comunidad, con su respectiva acta de asamblea de elección, el ayuntamiento sin objeción alguna le otorga su nombramiento, puesto que conforme a la ley orgánica, éstos entran en funciones al día siguiente de su elección.

---

<sup>12</sup> Se considera que si la designación de un agente municipal es el resultado de un proceso de elección que la comunidad realiza conforme a su sistema normativo interno, lo que el ayuntamiento debería entregarle por conducto del presidente municipal es una constancia de mayoría y no un nombramiento.

#### **IV. Conflictividad electoral en municipios regidos por sistemas normativos internos**

En años recientes se han multiplicado los conflictos de índole político-electoral entre los habitantes de las agencias y las asambleas de elección de las cabeceras municipales, aduciendo en la mayoría de los casos la exclusión en los procesos de elección del ayuntamiento.

El incremento de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) en el TEPJF, así como de los medios de impugnación en las elecciones que se rigen por el sistema de derecho consuetudinario ante el Tribunal Estatal Electoral, corroboran el grado de conflicto alcanzado en este tipo de elecciones.

No obstante lo anterior, la mayoría de los municipios indígenas de Oaxaca continúan respetando sus sistemas de organización interna y su autonomía como pueblos integrantes de un municipio. A los habitantes de las agencias no les interesa ir a prestar un servicio o a fungir como autoridad en un pueblo que no consideran suyo, y mucho menos les agrada la posibilidad de que la cabecera municipal se inmiscuya en sus asuntos internos; esto les ha permitido vivir en paz como pueblos vecinos, así podemos mencionar a municipios como San Juan Mixtepec, San Pedro Mixtepec, San Cristobal Amatlán, San Francisco Ozolotepec, todos del distrito de Miahuatlán, que a la fecha no han presentado conflictos electorales en la aplicación de sus sistemas normativos internos.

El punto de tensión entre agencias y cabecera ha sido la distribución de los recursos económicos que por concepto de participaciones municipales les otorga la Federación y el estado. Las agencias señalan que no hay transparencia en el ejercicio de los recursos y que los integrantes del ayuntamiento al ser ciudadanos de la cabecera municipal, la benefician al otorgarle mayores recursos, dejando lo mínimo para las demás comunidades. Esta circunstancia, alegan, es la que los obliga a exigir participar



Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

en la elección del ayuntamiento y de ser posible integrarse a éste como regidores, para vigilar la aplicación equitativa de los recursos que llegan al municipio, “con la expectativa de aumentar el porcentaje que reciben de las participaciones municipales” (Hernández y Martínez 2007, 181), lo que revela que las agencias pretenden resolver un problema presupuestal o económico por la vía electoral. Lamentablemente, esta causa la abandonan organizaciones o ciudadanos que persiguen intereses políticos, con la finalidad de posicionarse en determinada región, para que les permita proyectarse con miras a obtener la presidencia municipal o una candidatura a diputación local; estos factores ocasionan que un conflicto meramente presupuestal o económico se tensione aún más y resulte complicado alcanzar una solución que evite la judicialización de los asuntos.

El momento más álgido que se vivió en el estado de Oaxaca fue en el proceso electoral de 2010, según datos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. En dicho proceso, de las 418 elecciones efectuadas de acuerdo con los sistemas normativos internos, no fueron validadas o fueron anuladas las elecciones de 50 municipios; en el primer supuesto por el propio Instituto, y en el segundo por los tribunales electorales local y federal, como a continuación se detalla:

**Cuadro 1. Municipios con elección ordinaria 2010 inválida**

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera distrital	Municipio
1.	I	Oaxaca (sur)	San Raymundo Jalpam
2.			Santa María Atzompa <sup>a</sup>
3.	II	Etla	Magdalena Apasco <sup>b</sup>
4.	III	Ixtlán	San Miguel Amatlán
5.	IV	Tlacolula	San Sebastián Teitipac
6.			Santa María Ecatepec
7.	VI	Tehuantepec	Santiago Astata
8.	VII	Miahuatlán	San Jerónimo Coatlán
9.			San Pablo Coatlán
10.			Santiago Xanica <sup>c</sup>

*Continuación.*

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera distrital	Municipio
11.	IX	San Pedro Mixtepec	Santa María Temaxcaltepec
12.	X	Ejutla de Crespo	Santa María Sola
13.	XII	Putla Villa de Guerrero	Mesones Hidalgo
14.	XIII	Tlaxiaco	San Bartolomé Yucuañe
15.			San Martín Itunyoso
16.			San Mateo Peñasco
17.			Santo Domingo Ixcatlán
18.			Santa Catarina Tayata
19.	XIV	Teposcolula	San Pedro Topiltepec
20.	XV	Huajuapán de León	San Pedro y San Pablo Tequixtepec
21.	XVI	Nochixtlán	San Francisco Chindúa
22.	XVII	Teotitlán de Flores Magón	Concepción Pápalo
23.	XIX	Ocotlán de Morelos	San Juan Chilateca
24.	XX	San Pedro y San Pablo Ayutla	Santiago Choapam
25.			Santiago Yaveo
26.			Calihuala
27.			San Lorenzo Victoria

- <sup>a</sup> En este municipio la elección no se validó porque no permitieron votar a los habitantes de las agencias y colonias de este municipio indígena, conurbado a la ciudad de Oaxaca.
- <sup>b</sup> El Tribunal Estatal Electoral revocó la determinación del Instituto que no había validado ésta elección, declarando su validez, y ordenó otorgar la constancia de mayoría a la planilla que había obtenido el mayor número de votos.
- <sup>c</sup> En Santiago Xanica no se validó la elección porque el acta de asamblea que se presentó al Instituto no estaba sellada y ni firmada por la autoridad municipal.

Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

**Cuadro 2. Municipios donde se revocó la decisión del IEEPCO<sup>a</sup>**

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera Distrital	Municipio	Resolución del Tribunal
1.	I	Oaxaca (sur)	San Pedro Ixtlahuaca	Local
2.	II	Villa de Etla	San Juan Bautista Guelache	Federal
3.			San Jerónimo Sosola	Federal <sup>b</sup>
4.			Santa María Peñoles	Federal <sup>c</sup>
5.	III	Ixtlán de Juárez	Santiago Camotlán	Local
6.	IV	Tlacolula de Matamoros	Santiago Matatlán	Local
7.	VII	Miahuatlán de Porfirio Díaz	San Juan Ozolotepec	Local y federal <sup>d</sup>
8.			Santa Cruz Xitla	Local
9.			San Sebastián Río Hondo	Local
10.	IX	San Pedro Mixtepec	Santos Reyes Nopala	Federal
11.	X	Ejutla de Crespo	La "Pe"	Local
12.	XII	Putla Villa de Guerrero	San Andrés (cabecera nueva)	Federal
13.	XIV	San Pedro y San Pablo Teposcolula	San Juan Bautista Coixtlahuaca	Local
14.	XVI	Asunción Nochixtla	Santa María Apazco	Local
15.	XVII	Teotitlán de Flores Magón	San Francisco Chapulapa	Federal
16.			San Lucas Zoquiapam	Local
17.			San Juan de los Cués	Local
18.	XX	San Pedro y San Pablo Ayutla	San Juan Cotzocón	Federal
19.			San Juan Lalana	Local y Federal <sup>e</sup>
20.			Santiago Jocotepec	Federal
21.	XXI	Santiago Juxtlahuaca	San Lorenzo Victoria	Local
22.			San Miguel Tlacotepec	Local

*Continuación.*

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera Distrital	Municipio	Resolución del Tribunal
23.	XXIV	Matías Romero	San Miguel Chimalapa	Federal

- a Los Tribunales Electorales Federal y Local revocaron los acuerdos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que había declarado la validez de las asambleas y/o anulado las asambleas de elección.
- b La Sala Xalapa al resolver los juicios acumulados JDC-398/2010, SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-402/2010 anuló la elección de concejales de este municipio; sin embargo, la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-2/2011 que se interpuso en contra de la sentencia de la Sala Xalapa, revocó la determinación de ésta y confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, aprobado en sesión de 9 de diciembre de 2010, en la cual declaró la validez de la elección y expidió constancia de mayoría a favor de la planilla encabezada por Emilio Mayoral Chávez.
- c En este municipio la Sala Regional Xalapa anuló tanto la elección ordinaria (SX-JDC-409/2010) como la extraordinaria (SX-JDC-36/2011), porque consideró que en ambas elecciones se violó la universalidad del voto.
- d En relación con este municipio, el Tribunal local al resolver el expediente JDC 055/2010 revocó el acuerdo que validaba la elección, instruyendo al Instituto Estatal Electoral que previo a ello agotara el procedimiento conciliatorio. La Sala Regional Xalapa al resolver el juicio SX-JDC-473-2010, anuló la elección ordinaria por considerar que se violó el principio de universalidad del voto.
- e Al igual que en el municipio San Juan Cotzocón, el Tribunal local revocó el acuerdo que validaba la elección, instruyendo al Instituto Estatal Electoral a que previo a ello agotará el procedimiento conciliatorio. La Sala Regional Xalapa al resolver el juicio SX-JDC-13-2011, anuló la elección ordinaria por considerar que se violó el principio de universalidad del voto.

Fuente: Elaboración propia con base en las Sentencias emitidas por Sala Regional Xalapa y Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: SX-JDC-398/2010, SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010, SX-JDC-402/2010, SUP-REC-2/2011, SX-JDC-409/2010, SX-JDC-36/2011, JDC/055/2010 y SX-JDC-473-2010 (consultadas el 02 de abril de 2013).

**Cuadro 3. Municipios con elecciones extraordinarias en 2011**

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera distrital	Municipio
1.	I	Oaxaca (sur)	San Raymundo Jalpam
2.			San Pedro Ixtlahuaca
3.	II	Etlá	San Jerónimo Sosola
4.			Santa María Peñoles
5.	III	Ixtlán	Santiago Camotlán
6.	IV	Tlacolula	Santiago Matatlán
7.			San Sebastián Teitipac

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

*Continuación.*

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera distrital	Municipio
8.	VII	Miahuatlán	San Jerónimo Coatlán
9.			San Juan Ozolotepec
10.			San Pablo Coatlán
11.			San Sebastián Río Hondo
12.			Santa Cruz Xitla
13.			Santiago Xanica
14.	IX	San Pedro Mixtepec	Santos Reyes Nopala
15.			Santa María Temaxcaltec
16.	X	Ejutla de Crespo	La "Pe"
17.	XII	Putla Villa de Guerrero	Mesones Hidalgo
18.	XIII	Tlaxiaco	Santa Catarina Tayata
19.	XIV	Teposcolula	San Juan Bautista Coixtlahuaca
20.	XV	Huajuapán de León	San Pedro y San Pablo Tequixtepec
21.	XVI	Nochistlán	Santa María Apazco
22.	XVII	Teotitlán	San Juan de los Cués
23.			San Francisco Chapulapa
24.			San Luca Zoquiapam
25.	XIX	Ocotlán de Morelos	San Juan Chilateca
26.	XX	Ayutla	San Juan Lalana <sup>a</sup>
27.			Santiago Jocotepec
28.	XXI	Santiago Juxtlaahuaca	Calihuala
29.			San Lorenzo Victoria
30.			San Juan Mixtepec
31.			San Miguel Tlacotepec

<sup>a</sup> En este municipio, la elección extraordinaria fue anulada por la Sala Superior del TEPJF, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-4/2011, revocando las sentencia de la Sala Regional Xalapa y del Tribunal Estatal Electoral que confirmaban el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que había declarado la validez de la elección extraordinaria.

Fuente: Elaboración propia con base en los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado. CG-RDC-012-2010, CG-RDC-001-2011, CG-RDC-002-2011, CG-RDC-003-2011, CG-RDC-004-2011, CG-RDC-005-2011, CG-RDC-006-2011, CG-RDC-007-2011, CG-RDC-008-2011, CG-RDC-015-2011, CG-RDC-017-2011, CG-RDC-018-2011, CG-RDC-019-2011 y ELECCIONES EXTRAORDINARIAS 16 ABR 2011.

**Cuadro 4. Municipios sin acuerdo ni elección extraordinaria**

Número de programa	Distrito Electoral	Cabecera distrital	Municipio
1.	I	Oaxaca	Santa María Atzompa
2.	II	Etla	San Juan Bautista Guelache
3.	III	Ixtlan	San Miguel Amatlán
4.	IV	Tlacolula	Santa María Ecatepec
5.	VI	Tehuantepec	Santiago Astata
6.	X	Ejutla	Santa María Sola
7.	XI	Putla	San Andrés Cabecera Nueva
8.	XIII	Tlaxiaco	San Bartolomé Yucuañe
9.			San Martín Itunyoso
10.			San Mateo Peñasco
11.			Santo Domingo Ixcatlán
12.	XIV	Teposcolula	San Pedro Topiltepec
13.	XVI	Nochixtlán	San Francisco Chindúa
14.	XVII	Teotitlán	Concepción Pápalo
15.	XX	Ayutla Mixe	San Juan Cotzocón
16.			Santiago Choapan
17.			Santiago Yaveo
18.	XXIV	Matías Romero	San Miguel Chimalapa

Fuente: IEEPCO. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Las quejas por parte de los ciudadanos de los municipios cuyas elecciones no fueron validadas o anuladas no se hicieron es- perar. El sentido de las resoluciones en algunos casos lejos de dirimir el conflicto lo acentuaron e incluso generaron violencia, como ocurrió en Santiago Choapam. El sentir de la población de las cabeceras municipales fue de inconformidad, ya que consi- deraban que al someterlos a una elección extraordinaria se les estaba imponiendo un sistema de elección diverso al que ellos acostumbran, pero sobre todo, que en la elección se les estaba imponiendo la participación de personas ajenas a la comunidad, que no cumplían con los requisitos para ejercitar su derecho de

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

sufragio, tanto en su vertiente activa como pasiva; respecto del primero por no participar en los tequios y mayordomías, en cuanto al sufragio en su vertiente pasiva, los aspirantes no habían cumplido con el sistema de cargos. Estas quejas incluso se elevaron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>13</sup>

Ahora bien, el derecho liberal reconoce la universalidad del voto, sin distingos. En este tenor, la sentencia que motiva estos comentarios detalla de manera pormenorizada los derechos reconocidos a los pueblos indígenas, tanto en la legislación nacional como en los instrumentos internacionales; de igual manera, se exponen los derechos humanos relativos a la participación política del individuo, y se concluye que la autonomía y el ejercicio de las prácticas consuetudinarias de los pueblos indígenas por ningún motivo validan o justifican la vulneración de los derechos humanos de ninguno de sus integrantes, consideración que constituye una tesis relevante de la Sala Superior del TEPJF y que a la letra dice:

USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas. En efecto, de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV, inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera

<sup>13</sup> Queja en estudio con la clave P-104-11.

que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático. Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estas federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera. Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público. Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática (Tesis S3EL 151/2002).



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Por otra parte, desde la perspectiva de las comunidades indígenas —en particular para las cabeceras municipales— la universalidad del voto se cumple al elegir los habitantes de las agencias municipales o de policía a su agente y demás autoridades internas y tradicionales; por ello estiman que no deben participar en la elección de la cabecera municipal en la que se elige al ayuntamiento, amén de los antecedentes que expusimos en apartado diverso, en los que se corrobora que las agencias y la cabecera han mantenido su autonomía.

Estas visiones tan diferenciadas del derecho al sufragio son producto de las distintas culturas, puesto que

hay diferencias marcadas en cuanto a la comprensión y la valoración de los derechos humanos, así hay pueblos o etnias que entienden de manera muy distinta los derechos humanos, por lo que es necesario buscar un acuerdo respecto de la correcta comprensión y valoración de tales derechos (Beuchot 2005, 27).

En este sentido, se estima que la Sala Regional Xalapa alcanza ese objetivo, esto es, reitera la postura del máximo órgano electoral del país, respecto a la universalidad del voto, al reconocer a la comunidad de San Gonzalo Pueblo Viejo como parte integrante de la agencia municipal y sus derechos de participación política, dentro de los cuales se encuentran los de elegir a las autoridades correspondientes de acuerdo con sus tradiciones. Por otra parte, reconoce el derecho diferenciado y analiza de manera pormenorizada el sistema normativo interno de esta comunidad, para lo cual recaba antecedentes de elecciones anteriores, lo que le permite concluir que si bien los enjuiciantes gozan del derecho humano de votar y ser votados en la asamblea de elección de su autoridad interna —esto es, de agente municipal a partir de que se autoadscriben a dicha agencia municipal—, sin embargo, de conformidad con el sistema de cargos y tequio de la comunidad, el ejercicio de ese derecho podrá llevarse a cabo cuando la asamblea general comunitaria considere satisfechos los trabajos

en la comunidad que conforme a sus sistemas tradicionales se requieran para tal efecto.

Lo anterior es loable, porque la ideología o cultura dominante pone en peligro —incluso de desaparecer— a las culturas minoritarias, al imponer criterios liberalistas, pues no olvidemos que los derechos humanos han tenido un modelo liberal, individualista. Beuchot (2005, 67) señala que “no en balde se les ha considerado y proclamado como un logro del liberalismo”. Por otro lado, encontramos derechos comunitarios que chocan con los individuales.

En este sentido, la Sala Regional Xalapa en esta sentencia integra y hace compatible el derecho individual de cada uno de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo a elegir a sus autoridades con el derecho colectivo, con el derecho de la colectividad de Santiago Cuixtla, que impone el cumplimiento de obligaciones en beneficio de la comunidad para poder ejercer el derecho de sufragio. En términos de Beuchot (2005, 71) se aplica un modelo pluralista cultural, atento a las diferencias pero capaz de integrar los aspectos diversos en una cierta semejanza; respetan las particularidades pero se acierta a incorporarlas en el seno de alguna universalidad.

En efecto, la Sala argumenta que el derecho de los habitantes de una localidad a pertenecer a una comunidad indígena por el vínculo existente entre ellos y la tierra, genera a su vez la obligación de respetar las normas impuestas por la autoridad establecida en dicho territorio. Esto es, al determinarse la pertenencia de una localidad a cierta comunidad indígena se genera una consecuencia doble: por un lado, el derecho de ejercer los derechos reconocidos para los integrantes de esa comunidad y, por otro, la obligación de reconocer el imperio que sobre ellos tiene la autoridad reconocida.

En este contexto, adquiere especial relevancia la figura del tequio, que se eleva a rango de requisito de elegibilidad en el sistema normativo interno de la comunidad chatina es una institución de gran arraigo en los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca.

## V. El tequio

“El tequio es un mecanismo de cohesión social que contribuye al desarrollo comunitario” (Vázquez 2011, 84).

El tequio es una alternativa para realizar obras comunitarias frente a la carencia de recursos económicos, lo que ocurre desde la época colonial en los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca y que sigue practicándose aún al establecerse en 1998 la asignación de recursos federales mediante el ramo 33 a los municipios (González y Martínez 2011, 403).

El tequio es una forma de trabajo colectivo que los pueblos y las comunidades practican cotidianamente para mantener en buen estado los caminos, realizar la obra pública o explotar los recursos naturales en beneficio del grupo, entre otros fines.<sup>14</sup> No implica un trabajo remunerado, sino un servicio en beneficio de la colectividad; la decisión de realizar el tequio parte de la necesidad que la asamblea advierte y que determina realizar de manera voluntaria u obligatoria. Puede ser la primera cuando se plantea la cooperación por medio del tequio para unos ciudadanos y mediante materiales o dinero para otros. Cuando es obligatoria, el ciudadano debe participar personalmente, sin embargo, en la mayoría de las comunidades indígenas se plantea que si la persona no lo puede realizar, pague a otra persona para que lo realice en su nombre.

El tequio puede ser individual o por familia. Tiene reconocidos todos sus derechos quien realiza o cumple con los tequios y está al corriente en sus obligaciones con la comunidad.

<sup>14</sup> También se realiza el tequio como una forma de solidaridad con un miembro de la comunidad, cuando se convoca para edificar o reparar la casa de algún ciudadano. Pero el empleo del tequio como una contribución a la colectividad es más extendido, es una forma de preservar los derechos dentro de la comunidad. Por ejemplo, en Santa Catarina Lachatao los ciudadanos no radicados en el municipio participan en los tequios convocados por la autoridad municipal para la limpieza de los caminos, esto les permite que se mantengan los lazos con el municipio, se les reconozca el servicio a la comunidad y su contribución.

Por ejemplo, el servicio de barrido y recolección de basura en la calle lo realizan los propios ciudadanos que limpian la parte de calle que tienen frente a su domicilio; algunos ciudadanos son encargados de recoger la basura por barrio y el municipio la traslada al basurero municipal. Nadie cuestiona que el servicio de barrido y recolección de basura le corresponde efectuarlo al municipio (CPEUM, artículo 115, fracción III, inciso c), para estos ciudadanos es un servicio que se ha prestado de manera inverterada no sólo para escalar en el sistema de cargos, sino como una necesidad de tener las calles limpias.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca señala en su artículo 12:

Las autoridades municipales preservarán el tequio como expresión de solidaridad comunitaria, según los usos de cada pueblo y comunidad indígenas. Los tequios encaminados a la realización de obras de servicio social común, derivados de los acuerdos de las asambleas, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena, podrán ser considerados por la ley como pago de contribuciones municipales; la ley determinará las autoridades y procedimientos tendientes a resolver las controversias que se susciten con motivo de la prestación del tequio.

Esto último en razón de que se han suscitado problemas cuando se considera al tequio como una forma de trabajo no remunerado. Entre los triquis, por ejemplo, “el tequio o trabajo comunal representa una de las instituciones jurídico-sociales que proviene del México prehispánico y que ha prevalecido dentro de la cultura de la región triqui perteneciente al Distrito de Juxtlahuaca”.

El tequio constituye un sistema de trabajo en el que intervienen básicamente los hombres de la comunidad a partir de que cumplen 16 años. El tequio es obligatorio y no remunerado. La organización del tequio la establecen las autoridades municipales o agrarias de la cabecera o de las agencias o rancherías, según corresponda.

No debe pasar inadvertido que en algunos pueblos y comunidades

el tequio constituye una sanción, consistente en trabajo a favor de la comunidad que es una alternativa idónea para que la comunidad sea beneficiada con el trabajo en servicio comunitario del infractor y éste último no sea sancionado con privación de su libertad (González y Martínez 2011, 403).

Asimismo, es de destacarse que las mujeres también desempeñan una importante labor tratándose de esta figura comunitaria en algunos municipios la aportación consiste en la entrega de tortillas para el consumo de los hombres que están prestando determinado servicio a la comunidad, o bien participan en labores de limpieza de las calles, parques o caminos de la población.

La falta de cumplimiento de este tipo de servicio o de solidaridad puede ocasionar la imposición de sanciones por parte de la autoridad municipal, por acuerdo de la asamblea comunitaria, a grado tal que en materia electoral puede tener repercusiones para el ejercicio de los derechos político-electorales.

Esta práctica consuetudinaria permite el progreso de los pueblos y comunidades porque la participación de los hombres y de las mujeres en trabajos comunes beneficia al conglomerado social, que es el objetivo que persigue una autoridad al conducir los destinos de la comunidad.

## **VI. El tequio en los sistemas normativos internos de Oaxaca**

La realización del tequio tiene en la comunidad indígena un alto reconocimiento. El ciudadano que cumple con sus obligaciones comunitarias es respetado y tiene el reconocimiento de la asamblea, es digno de servir a su pueblo o comunidad en cualquier responsabilidad que le sea asignada. Por el contrario, quien no

participa en los tequios se deslinda del bien común, queda excluido de los asuntos públicos y no le es dado servir porque no cumple con el servicio.

A lo largo de la historia, los problemas sociales en relación con el tequio se han manifestado mediante problemas de carácter religioso, con la expulsión de integrantes de sectas o protestantes de los pueblos y comunidades porque se negaron a participar en los tequios que implicaban la construcción o reparación del templo católico, o en la participación de las mayordomías o fiestas religiosas de la comunidad.

Planteados como problemas relativos a la libertad religiosa ante la Secretaría General de Gobierno, el fondo del problema era la intolerancia religiosa que encontraba el punto de quiebre en la negativa a participar en el tequio.

Se ha dicho también que existe discriminación de las mujeres en los tequios, esto es inexacto como ya se expuso; su contribución desde el hogar también es tomada en cuenta cuando son jefas de familia. Si bien es cierto que existen resistencias al considerar algunos trabajos como propios de los hombres, éste no ha sido impedimento para que las mujeres los realicen.<sup>15</sup>

También las contribuciones han sido parte de la problemática en relación con el tequio. Quienes pretenden trasladar la posesión de tierras comunales o ejidales enfrentan la determinación por parte de la asamblea comunitaria de los tequios no cumplidos, y esta falta de cumplimiento se erige como un obstáculo a la cesión de derechos que implica la transmisión de la posesión a un tercero.

La Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca establece que en caso de controversias

<sup>15</sup> En la asamblea de elección en el municipio de Tlaxiactac de Cabrera, una de las cuestiones que algunos integrantes de la asamblea de elección hicieron notar a la propuesta de Rafaela Hernández como integrante de la terna para la presidencia municipal fue que una mujer no podía ser presidenta, porque ¿cómo va a cargar la cruz el viernes santo? ¿Cómo va a ir a la brecha, a los tequios, a la limpia de la brecha? Ella contestó que cargar la cruz no era impedimento, dado que en la Biblia no existe ninguna prohibición para que las mujeres carguen la cruz. Ella resultó electa en la asamblea (Vázquez 2011).

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

entre las autoridades municipales y comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas, y los hombres y mujeres indígenas prestadores del tequio, la Secretaría de Asuntos Indígenas interpondrá para encontrar acuerdos conciliatorios. De no lograrse la conciliación, conocerá de la controversia la Secretaría General de Gobierno y en su caso el Congreso del estado (Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 44).

Lo que se ha advertido en la realidad social donde impera el derecho consuetudinario, es que la autoridad municipal queda sometida a la asamblea comunitaria por ser ésta la autoridad suprema, y en caso de que la autoridad municipal no cumpliera con los acuerdos que hayan sido aprobados en la asamblea, ésta puede acordar medidas para que se proceda al cumplimiento respectivo.

Se considera que en caso de que se recurra a instancias que señala el derecho positivo, debe ser un Tribunal y no autoridades administrativas el que resuelva las controversias que se llegaran a generar entre estas autoridades.

### **VII. El tequio como elemento de la democracia participativa**

La democracia participativa es el derecho que tiene el pueblo de ejercer su soberanía y la libertad de expresarlo. A diferencia de la democracia representativa en la que se elige a los representantes del pueblo para integrar los órganos de gobierno, en la participativa cada uno de los ciudadanos tiene el derecho y la libertad de expresarse, de tomar parte en las decisiones importantes. Algunas figuras que incorporan la democracia participativa en Oaxaca con la reforma constitucional de 2010 son el cabildo abierto, la revocación del mandato, la consulta popular y el plebiscito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al resolver las controversias constitucionales 63/2011, 64/2011, 65/2011 y 66/2011, promovidas por los municipios de Santa Catarina

Lachatao, San Juan Juquila Mixes, Yautepec; San Pedro Ocotepec, distrito Mixe y San Andrés Yaá, distrito de Villa Alta — municipios que se rigen por sistemas normativos internos— determinó que con la implementación de las figuras del plebiscito, del referéndum y la revocación de mandato, no se producía una afectación a dichos municipios, toda vez que sólo se habían complementado las formas de democracia representativa, sin que repercutieran de modo alguno en las formas de organización de los municipios indígenas. Además, el Pleno indicó que la reforma no era aplicable en los procesos de elecciones de autoridades municipales, en aquellos municipios reconocidos como indígenas.

En los pueblos y comunidades indígenas los ciudadanos se expresan libremente en las asambleas, eligen a sus autoridades o determinan los cargos en las asambleas, por lo que esta forma directa de participar en la solución de los problemas constituye el ejercicio de la democracia participativa.

El Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, publicado en el periódico oficial del estado el 17 de agosto de 2012, estableció en su artículo 258 los requisitos para ser miembro de un ayuntamiento regido por su sistema normativo interno, y que son:

I.- Acreditar lo señalado por el artículo 113 de la Constitución Estatal.<sup>16</sup>

II.- Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, y cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en el

<sup>16</sup> Los requisitos que deben acreditarse para ser concejal de un ayuntamiento que se refiere la fracción I del artículo 113 de la Constitución del Estado de Oaxaca, son los siguientes: "a) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos; b) Saber leer y escribir; c) Estar avecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección; d) No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal; e) No ser servidora o servidor público municipal, del Estado o de la Federación, con facultades ejecutivas; f) No pertenecer al estado eclesástico ni ser ministro de algún culto; g) No haber sido sentenciado por delitos intencionales; y h) Tener un modo honesto de vivir" (CPEO, artículo 113, fracción 1, 2012).



## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

sistema normativo interno de su municipio o comunidad, de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Federal, los convenios internacionales reconocidos por el Estado Mexicano, y el artículo 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Estatal.

En el mismo tenor, el artículo 257, señala los derechos y obligaciones que tienen los ciudadanos de un municipio regido electoralmente por sus sistemas normativos internos, y que son los siguientes:

- I.- Actuar de conformidad con las disposiciones internas que de manera oral y/o escrita rijan la vida interna de sus municipios, así como participar, de acuerdo con sus propios procedimientos, en la permanente renovación y actualización del sistema normativo interno a fin de mantenerlo como un mecanismo de consenso y una expresión de la identidad y el dinamismo de la cultura política tradicional;
- II.- Cumplir con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera, de acuerdo con sus propias reglas y procedimientos públicos y consensados; y
- III.- Participar en el desarrollo de las elecciones municipales, así como ser electo para los cargos y servicios establecidos por su sistema normativo interno (Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, artículo 257).

Esta disposición recogió las prácticas consuetudinarias que llevan a cabo los pueblos y comunidades indígenas, de modo que el contenido de la disposición legal coincide con el sistema normativo interno que se observa, y en consecuencia la protección jurídica vista desde el positivismo tutela la democracia electoral en los casos de conflicto, lo que constituye un importante avance legislativo en el reconocimiento del derecho interno de los pueblos indígenas.

El tequio como práctica social es uno de los parámetros con los cuales la asamblea de elección pondera para determinar si es elegible un ciudadano para desempeñar un servicio por medio del sistema de cargos, por lo que constituye un requisito de elegibilidad, toda vez que no se puede dispensar la falta de su cumplimiento y en este sentido es un elemento formal para el ejercicio de los derechos político-electorales.

El tequio está directamente vinculado con la aceptación de la autoridad. Tan luego hay aceptación de una autoridad cumplen los ciudadanos y llegan al tequio, nomás falla el presidente y ya no van, empiezan a fallar (Vázquez 2011, 86).

La asamblea de elección examina y califica la idoneidad de un ciudadano para la prestación de un servicio municipal, y esa determinación es la expresión pura de la democracia participativa, porque son los asambleístas los que finalmente resuelven, por la vía de la democracia, quién o quiénes son las personas que deben asumir las responsabilidades que derivan del ejercicio de los cargos públicos que se requieren en la comunidad, por una exigencia legal y por una necesidad popular. Lo anterior implica que quien resulta electo no tiene conocimiento de que va a ser propuesto, sino que se materializa la propuesta en el momento mismo en que se realiza la asamblea. En la elección de concejales al ayuntamiento, efectuada en 2010 en el municipio de San Idelfonso Villa Alta, fue electo presidente municipal el ciudadano Romeo Orozco Velasco, que era servidor público al momento de ser electo. El Consejo General del entonces Instituto Estatal Electoral de Oaxaca validó la elección por usos y costumbres de concejales en dicho municipio y determinó la inelegibilidad del ciudadano electo para ocupar el cargo de presidente municipal, porque no se separó del cargo que ocupaba en la administración pública con la anticipación a que se refiere el artículo 133, párrafo 2, del código local, y tener facultades de mando. Esta determinación fue confirmada por el Tribunal Estatal Electoral de la entidad.

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

Recurrida la sentencia, la Sala Regional Xalapa revocó las determinaciones de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales del estado de Oaxaca y restituyó al ciudadano inconforme en el cargo para el que había sido electo. Por su importancia transcribo las consideraciones torales de esa resolución (SX-JDC-39/2011, 22)

En consecuencia, es válido afirmar que tratándose de elecciones por normas de derecho consuetudinario es posible que por las circunstancias de cada elección no sea posible computar con certeza los plazos en que deben separarse los funcionarios públicos para contender por los cargos municipales y, por lo mismo, que sea necesario analizar si en esos escenarios la medida cumple con el requisito de proporcionalidad que justifique la limitación al derecho fundamental de voto pasivo [...] Así tenemos, que la separación del cargo a que se refiere el artículo 133, sólo será aplicable cuando existan plazos ciertos que permitan computar los setenta días previos a la elección, pues de lo contrario se trataría de una limitación innecesaria, porque si su objetivo es lograr la equidad en la contienda, particularmente en las etapas de pre-campaña o campaña, entonces, al no existir éstas, la medida pierde sentido [...] Además de que en este tipo de elecciones no o realizan campaña y su posibilidad de participar no corresponde, en muchos casos, a su interés personal, sino a la determinación que al respecto realice la comunidad, lo cual ocurre, en ocasiones, en la propia asamblea electiva, por lo cual no se justifica establecer una presunción de tal naturaleza. Igualmente, la falta de certeza en los plazos para el cómputo de la separación y la ausencia de idénticas finalidades según se trate de elecciones constitucionales o de normas de derecho consuetudinario, hacen de la aplicación de esa medida sin contemplar las particularidades del caso, una norma inadecuada, pues la sola restricción del derecho no conlleva un fin en sí mismo.

Es de señalarse que algunos municipios consideran como tequio o servicio a la comunidad, las gestiones, apoyos o asesorías que realizan los ciudadanos originarios de la comunidad pero que no radican en ella, lo que ha sido bien visto por los pueblos, al grado que han elegido a dichas personas como presidentes municipales. Así tenemos el ejemplo de Leandro Hernández, actual edil de Santiago Zacatepec, mixes, quien fundó la organización Raza Mixe para gestionar becas para los jóvenes mixes en edad universitaria; esta persona fue electa como presidente municipal sin siquiera saberlo, ya que desde hacía 56 años que no vivía en su pueblo (Avendaño 2011).

Otros casos semejantes son los de Estela Reyes, Sofía Castro, Tomasa León, Cecilia Sánchez y Francisca Cruz, quienes narran que desde muy pequeñas dejaron su comunidad con el fin de estudiar y prepararse, pero no perdieron los lazos con sus pueblos, de tal modo que por sus propios medios buscaron apoyos para sus respectivas comunidades, así como brindar asesoría; esto originó que en sus pueblos de origen les reconocieran este trabajo a favor de la comunidad, lo que les valió ser designadas presidentas municipales de Santa Catrina Tayata, San Carlos Yautepec, Santiago Yolomécatl, San Agustín Tlacotepec y San Pedro Yucunama, respectivamente (Vázquez 2011, 138).

Respecto a la figura del tequio, la Sala Superior del TEPJF consideró:

[...] el tequio al ser asimilado al pago de contribuciones municipales y por su naturaleza de tributo, debe entenderse que en su composición deben cumplirse con los elementos de proporcionalidad y de equidad [...] De la misma forma, el tequio al ser un trabajo comunitario que los miembros de un determinado núcleo indígena, llevan a cabo de manera gratuita con la finalidad de lograr fortalecer los lazos de solidaridad que unen a la comunidad entera, deben prevalecer esos dos principios: proporcionalidad y equidad, precisamente por su carácter de contribución en especie. El principio de

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

proporcionalidad, debe aplicarse en la realización del tequio al momento de decidir las personas que deben desarrollar una determinada tarea, de manera directa con la naturaleza del trabajo y de sus fines. Es decir, se debe considerar la capacidad de quienes tienen que desarrollar dicha actividad, sus conocimientos y el número de personas. Por su parte, el principio de equidad se refiere a que en la distribución del trabajo comunitario, deben considerarse las características particulares de cada uno de los miembros de la comunidad. Es decir, entre otros aspectos, su posición social, su sexo, edad, religión, estado civil y sus conocimientos, así como su aceptación o no para desarrollar una determinada actividad que no afecte a sus principios y que dicha actividad pueda o no ser remunerada, con la finalidad de que el trabajo encomendado se lleve a cabo de manera eficiente y redunde en beneficios colectivos (SUP-JDC-1640/2012, 124-7).

El legislador local no ha permanecido ajeno a la problemática político-electoral de los pueblos y las comunidades indígenas de Oaxaca; la nueva legislación electoral recoge en lo posible el sentir de los municipios cuyas elecciones fueron anuladas en el proceso electoral de 2010. Esto es así porque, como ya se mencionó en apartado diverso, las cabeceras municipales argumentaban que los órganos jurisdiccionales electorales estaban otorgando todos los derechos político-electorales a ciudadanos que no tenían ningún arraigo en la comunidad, que no participaban con tequios ni con los sistemas de cargos, y de pronto estas personas con una resolución del Tribunal Electoral en la mano que reconocía la universalidad del sufragio, podían intervenir en la asamblea de elección de integrantes del ayuntamiento e incluso podían fungir como candidatos y hasta ser electos, rompiendo con ello toda la estructura y el sistema normativo interno de los municipios indígenas.

Para que la justicia electoral de los tribunales garantice plenamente el sistema normativo interno es condición que éste se

pruebe, a fin de que al decidir un conflicto electoral se pueda examinar si se violentó o se observó el procedimiento, o si se cumplieron los requisitos que se exigen según el caso de que se trate; de no ser así, muchas cuestiones se pueden ignorar si no se alegan como agravios y el Órgano Jurisdiccional en tal situación está imposibilitado de aplicar normas internas que se desconocen.

La situación es distinta cuando de la ley se advierta la violación, porque en tal hipótesis no se requiere la demostración del derecho.

En determinadas circunstancias, el Órgano Jurisdiccional pudiera percatarse de la infracción del sistema normativo porque de las constancias de autos podría advertirse, y deben entonces recabar oficiosamente las pruebas conducentes para cerciorarse del contexto normativo con el objeto de que se pueda resolver el conflicto planteado con base en el ordenamiento interno y no del ordenamiento jurídico proveniente del órgano legislativo. La demostración del derecho interno de los pueblos y las comunidades indígenas debe plasmarse en la Ley de Medios de Impugnación del Estado de Oaxaca, en los casos de controversias electorales, para que las partes interesadas, así como el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y el propio Órgano Jurisdiccional especializado en la materia, se vean sometidos a la exigencia de allegar los elementos necesarios para el conocimiento y la convicción jurisdiccional.

El desafío corresponde ahora a los tribunales electorales para emitir sentencias que comprendan la cultura y el desarrollo político-electoral que se manifiestan en las asambleas de elección en los sistemas normativos internos y para que emitan sentencias que contribuyan a construir con dignidad la legalidad y legitimidad de las autoridades municipales.

## VIII. Conclusiones

La sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa del TEPJF en el JDC SX-JDC-971/2012, promovido por Luz del Carmen Ruiz Carmona y 87 ciudadanos más, contra la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente JDC/02/2012, respecto a las elecciones efectuadas en la agencia municipal de Santiago Cuixtla, municipio de Santos Reyes Nopala, Oaxaca, es trascendente porque incorpora el análisis de las condiciones externas a la elección en una comunidad indígena que forma parte de un municipio que se rige por un sistema normativo interno.

El sistema normativo interno de un municipio indígena no es monolítico, puede encontrarse en las agencias municipales, rancherías o núcleos rurales, integrados por otros grupos etnolingüísticos. Esta diversidad de origen impide la autoadscripción e incorporación de una comunidad (agencia o núcleo rural) al sistema normativo interno del municipio, a su vez en la propia agencia municipal pueden darse sistemas normativos internos diferenciados con sus rancherías o núcleos rurales que tienen un diverso origen étnico o pertenecen a un grupo lingüístico distinto.

El tequio viene a ser un requisito de elegibilidad que permea en la estructura del sistema normativo interno. No se puede participar en la democracia interna de los pueblos y las comunidades indígenas si no se tiene la voluntad de servir, porque el servicio es la razón de ser de los cargos tradicionales y ello se traslada al servidor público en la estructura de los ayuntamientos que se rigen por sistemas normativos internos.

La sentencia que se comenta resulta paradigmática al reconocer la figura del tequio en su justa dimensión dentro de la democracia participativa, pero es imprescindible fortalecer las elecciones que se rigen por sistemas normativos internos, mediante su aplicación por parte de los órganos jurisdiccionales que deciden las controversias que se susciten, ya que es un derecho constitucional de los pueblos y las comunidades indígenas de México que se respete su autonomía electoral, salvo los casos en que se afecten

derechos político-electorales que se encuentren tutelados por el pacto federal o los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y que resulten aplicables.

## IX. Fuentes consultadas

- Avendaño, Rosario. 2011. “Un presidente municipal en Oaxaca fue elegido sin que él supiera”. CNN México. Disponible en <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/01/01/un-presidente-municipal-en-oaxaca-fue-elegido-sin-que-el-supiera> (consultada el 3 de noviembre de 2012).
- Beuchot, Mauricio. 2005. *Interculturalidad y Derechos Humanos*. México: Siglo XXI/UNAM.
- CIPPEO. Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca. 2008. Oaxaca: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- CPEO. Constitución Política del Estado de Oaxaca. 2012. México: Congreso Libre y Soberano del Estado de Oaxaca.
- CPELO. Constitución Política del Estado Libre de Oajaca. 1825. México: Imprenta de la Águila.
- Faría, José Eduardo. 2004. El Poder Judicial frente a los conflictos colectivos. En *Jueces y derecho*, coords. Miguel Carbonell, Hector Fix-Fierro y Rodolfo Vázquez, 323-52. México: Porrúa.
- González Oropeza, Manuel y Francisco Martínez Sánchez. 2011. *El derecho y la justicia en las elecciones de Oaxaca*. México: TEPJF.
- Hernández Díaz, Jorge, Juan Martínez y Víctor Leonel. 2007. *Dilemas de la Institución Municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*. México: Porrúa/UABJO/Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LX Legislatura.



Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

- Hernández Navarro, Luis. 2011. “Usos y costumbres y estabilidad política”. *La Jornada*, 18 de enero. Sección Opinión.
- IEEPCO. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA, DADO EN SESIÓN ESPECIAL DE FECHA DIECISÉIS DE ABRIL DEL DOS MIL ONCE, RESPECTO DE LAS ELECCIONES EXTRAORDINARIAS DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO EN DIVERSOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE OAXACA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGEN BAJO NORMAS DE DERECHO CONSUETUDINARIO”. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/acuerdos/2011/16042011.pdf> (consultada el 2 de abril de 2013).
- . Acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado. CG-RDC-012-2010, CG-RDC-001-2011, CG-RDC-002-2011, CG-RDC-003-2011, CG-RDC-004-2011, CG-RDC-005-2011, CG-RDC-006-2011, CG-RDC-007-2011, CG-RDC-008-2011, CG-RDC-015-2011, CG-RDC-017-2011, CG-RDC-018-2011, CG-RDC-019-2011 y ELECCIONES EXTRAORDINARIAS 16 ABR 2011. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/index.php/estrado-electronico.html>, <http://www.ieepco.org.mx/index.php/acuerdos-del-2010.html> (consultada el 2 de abril de 2013).
- Jurisprudencia 13/2008. COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES. *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 193-94.
- Ley de ayuntamientos: expedida por el H. Congreso del estado en 27 de noviembre de 1889. 1889. México: Imprenta del Estado.

- Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. 2001. Oaxaca: Congreso Libre y Soberano del Estado de Oaxaca.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca. 2008. Disponible en <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/info/legislacion/085.pdf> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- Ley Orgánica para el Gobierno y Administración Interior para el Estado de Oaxaca: decretada por el Congreso Constituyente del mismo. 1857. México: Imprenta de Ignacio Rincón.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. 2012. Disponible en <http://www.congresooaxaca.gob.mx/lxi/info/legislacion/086.pdf> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- López Bárcenas, Francisco. 2005. *Autonomía y derechos indígenas en México*. México: UNAM/Ediciones Coyoacán.
- Mendoza García, J. Edgar. 2011. *Municipios, cofradías y tierras comunales. Los pueblos chocholtecos de Oaxaca en el siglo XIX*. México: UABJO/UNAM/CIESAS.
- Queja en estudio P-104-11. “USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/USBCConst/pdf/TU-U512.pdf> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- RAE. Real Academia Española. “Casco ~ de población, o ~ urbano”. Disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=casco> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- Sentencia SUP-JDC-1640/2012. Actor: Andrés Nicolás Martínez. Responsable: Sexagésima Primera Legislatura Constitucional, Tribunal Electoral del Poder Judicial y Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de participación ciudadana, todos del Estado de Oaxaca. Disponible en <http://200.23.107.66/nxt/gateway.dll/nSentencias/>

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

- nSuperior/nSENSUP2012/jdc/sup-jdc-1640-2012.  
htm?fn=document-frame.htm\$f=templates\$3.0 (consultada  
el 20 de marzo de 2013).
- Sentencia SX-JDC-25/2011 y su acumulado SX-JDC-31/2011. Actores Eliseo Ramírez Gómez y Cuauhtémoc Henry Santiago Carmona. Autoridad responsable: Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00025-2011.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
  - SUP REC 2/2011. Actor: Emilio Mayoral Chávez. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con Sede en Xalapa, Veracruz. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/REC/SUP-REC-00002-2011.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
  - SX-JDC-39/2011. Actor: Romeo Orozco Velasco. Responsable: Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00039-2011.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
  - RISDC/12/2011. Recurrente Romeo Orozco Velasco. Responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral De Oaxaca. Disponible en [http://www.juriselectoral.org.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5839:oaxaca-2011-19-risdc-71-risdc-12-2011&catid=979&Itemid=4118](http://www.juriselectoral.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=5839:oaxaca-2011-19-risdc-71-risdc-12-2011&catid=979&Itemid=4118) (consultada el 20 de marzo de 2013).
  - SX-JDC-36/2011. Actores: Alfonso Hernández López y Otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0036-2011.pdf> (consultada el 20 de marzo de 2013).
  - SX-JDC-25/2011 y su acumulado SX-JDC-31/2011. Actores Eliseo Ramírez Gómez y Cuauhtémoc Henry Santiago

- Carmona. Autoridad responsable: Ayuntamiento de Santa María Huatulco, Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00025-2011.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- SX JDC-398/2010 y acumulados SX-JDC-399/2010, SX-JDC-400/2010, SX-JDC-401/2010 y SX-JDC-402/2010. Actores: Yesenia Santiago Rivera y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2010/JDC/SX-JDC-00398-2010.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- SX-JDC-409/2010. Actores: Mateo Nazario Pérez Ramírez y Otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2010/JDC/SX-JDC-00409-2010.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- SX-JDC-473-2010. Actores: Lorenzo Rodríguez Escamilla y otros. Autoridad Responsable: Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca. Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0001-2012.pdf> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- SUP-REC-2/2011. Actor: Emilio Mayoral Chávez. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/REC/SUP-REC-00002-2011.htm> (consultada el 20 de marzo de 2013).
- Tesis S3EL 151/2002. USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, 956-957.

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

- Vázquez García, Verónica. 2011. *Usos y costumbres y ciudadanía femenina. Hablan las presidentas municipales de Oaxaca. 1996-2010*. México: Porrúa/LXI Legislatura-Cámara de Diputados.
- Velázquez, María Cristina. 2001. *El nombramiento, las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*. México: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca.

*Las elecciones municipales regidas por el derecho consuetudinario en Oaxaca* es el número 18 de la serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral. Vertiente Salas Regionales. Se terminó de imprimir en junio de 2013 en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V. (IEPSA), Calzada San Lorenzo 244, Paraje San Juan, CP 09830, México, DF.

Su tiraje fue de 1,500 ejemplares.

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO:  
SX-JDC-971/2012.**

**ACTORES:** LUZ DEL CARMEN RUIZ  
CARMONA Y OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE OAXACA.

**MAGISTRADA PONENTE:** CLAUDIA  
PASTOR BADILLA.

**SECRETARIOS:** RODRIGO  
EDMUNDO GALÁN MARTÍNEZ Y  
BENITO TOMÁS TOLEDO.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a seis de  
junio de dos mil doce.

**VISTOS** para resolver los autos del juicio al rubro citado,  
promovido en contra de la sentencia emitida por el Tribunal  
Estatual Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el  
expediente JDC/02/2012, por los siguientes ciudadanos:

No.	Nombre	No.	Nombre
1.	Luz del Carmen Ruiz Carmona	45.	Rita Torres Salinas
2.	Santos García	46.	Guadalupe Torres Salinas
3.	Santiago García Ruiz	47.	Griselda Torres Salinas
4.	Eucario García	48.	Alejandro Torres Salinas
5.	Elvira Loaeza Canseco	49.	María Victoria Torres Salinas
6.	Cenovio García Loaeza	50.	Othon Cruz Avendaño
7.	Marina Velasco Cruz	51.	Yrenea Flores Lirio
8.	Ángel García Loaeza	52.	Gerino Cruz
9.	Margarita Cruz Cortes	53.	Eustorgio Ruiz
10.	Silvano García Loaeza	54.	Antonio García
11.	Salvador García Jarquin	55.	Celerina Jarquin
12.	Luisa Jarquin Ríos	56.	Salomón García
13.	Beatriz Cruz Hernández	57.	Soledad Cruz Zarate
14.	Griselda Hernández Cortes	58.	Jesús García Cortes

**SX-JDC-971/2012**

15.	Gerardo García Jarquin	59.	Nicandro Torres Velasco
16.	María García Loaeza	60.	Hortencia García Jarquin
17.	Anastacio Mijangos	61.	Rigoberto Mendoza Mijangos
18.	Matilde Mijangos Cruz	62.	Octavio García Loaeza
19.	Josué Mendoza Velasco	63.	Uriel García Cortes
20.	Tomasa Carreño	64.	Cruz Antonio García Jarquin
21.	Emiliano Cruz Laureano	65.	Benita Valdivia Ruis
22.	Otilia Cruz	66.	Mariela Cortes García
23.	Fernando Hernández Ramírez	67.	Filogonio García Loaeza
24.	Abundio Franco Salinas	68.	Maribel García Jarquin
25.	Inés Salinas Rodríguez	69.	Feliciano Velasco
26.	Benito Salinas Vásquez	70.	Demetrio Mijangos Cruz
27.	Gonzala Rodríguez Escamilla	71.	Victoria Velasco Ruiz
28.	Otilio Martínez Canseco	72.	Avelina Velasco Ruiz
29.	Delfina Canseco Cruz	73.	Fortina Cortes Ventura
30.	Carmelita Cruz Torres	74.	Virgen García Jarquin
31.	Pedro Vásquez Torres	75.	Rubén Ruiz García
32.	Juana Matus	76.	Rosa Ruiz García
33.	Pabla Pantoja Escamilla	77.	Isaura Ríos Ruiz
34.	Gilberto Velasco Mijangos	78.	Tomas Hernández Chávez
35.	Andrea Mijangos	79.	Marcos Hernández Ramírez
36.	Timoteo Velasco Quintas	80.	Bulmaro Hernández Ramírez
37.	Juana Laureano Cruz	81.	Epifania Ruis Laureano
38.	Eduardo Siempre Mijangos	82.	Alejandra Evelia García Cortes
39.	Yolanda Cortes Reyes	83.	Efrén Torres García
40.	Albina Loaeza Cruz	84.	Paulino García Cortes
41.	Arnulfo Franco Cortes	85.	Apolonia Velasco Mijangos
42.	Elizabeth Cruz Laureano	86.	Jesús Velasco Velasco
43.	Rey David Cortes Ramirez	87.	Lucía Laureano Matus
44.	Silvestre Cruz Flores		

**RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** El juicio que se resuelve está relacionado con la elección de las autoridades de la agencia municipal de Santiago Cuixtla, perteneciente al municipio de Santos Reyes Nopala, Oaxaca, la cual se rige por sistemas normativos indígenas y forma parte de la etnia chatina.

Ha sido postura de este órgano jurisdiccional, que en los asuntos en los que se involucren sistemas de esa naturaleza, es indispensable acercar al lector al espacio cultural en el que se desarrolla la controversia, es decir, resulta indispensable trazar el escenario en que tienen lugar los acontecimientos que delimitan el litigio.



## SX-JDC-971/2012

La concepción jurídica de cada comunidad implica un universo que comprende geografía, historia, así como reglas y convenciones narrativas, por lo cual, el primer ejercicio para la solución de este tipo de conflictos es dibujar, a partir de datos objetivos, ese paisaje de convivencia pluricultural entre indígenas, a veces de distintas lenguas y comunidades.

Esta sala ya resolvió un conflicto vinculado con el municipio de Santos Reyes Nopala<sup>1</sup>, por lo cual, no nos ocuparemos de los datos políticos, geográficos y demográficos de ese nivel de gobierno, sino que los antecedentes se referirán específicamente a la agencia municipal de Santiago Cuixtla, pues el conflicto se presenta, esta vez, entre esa categoría administrativa y una localidad ubicada en sus inmediaciones territoriales.

Es importante señalar que la conformación general del municipio es de treinta y tres localidades<sup>2</sup>, de las cuales, según la división territorial del Estado de Oaxaca<sup>3</sup>, cuatro son agencias municipales y nueve agencias de policía, por lo cual se advierte que las demás localidades pertenecientes a ese municipio no tienen un reconocimiento como categoría administrativa. Cabe mencionar, que de esas agencias, cuatro son rancherías y siete son congregaciones.

Como se ve, la división territorial de Oaxaca reconoce las divisiones administrativas del municipio, es decir, agencias municipales y de policía y también reconoce la demarcación

---

<sup>1</sup> El asunto corresponde al expediente SX-JDC-1/2012.

<sup>2</sup> Información obtenida del plan municipal de desarrollo rural sustentable 2008-2010, de Santos Reyes Nopala.

<sup>3</sup> Publicada en el Periódico Oficial de Oaxaca el once de marzo de 2006.

**SX-JDC-971/2012**

administrativa correspondiente. Sin embargo, dicha división no contempla la totalidad de localidades que conforman el municipio, pues como se vio, el propio ayuntamiento reconoce la existencia de más localidades.

Por otra parte, en cuanto a la conformación de la propia agencia municipal de Santiago Cuixtla, se tiene que las tierras que la integran son bienes comunales, formados por trece asentamientos (comunidades, anexos o cuadrillas) y algunos pequeños predios ocupados individualmente o por familias<sup>4</sup>.

Las cuadrillas que están dentro de los bienes comunales de Santiago Cuixtla son los siguientes:

No.	Comunidades o cuadrillas
1.	Santiago Cuixtla
2.	San Antonio Cuixtla la Montaña
3.	San Isidro Campechero
4.	San Gonzalo Pueblo Viejo
5.	Rancho Nuevo Cuixtla
6.	Cerro Guitarra
7.	Rancho Viejo
8.	El Recodo
9.	San Isidro Llano Grande
10.	San José Manialtepec
11.	Hidalgo Tututepec

<sup>4</sup> Información obtenida de la opinión emitida por el Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca. Consultable en la foja 616 del cuaderno principal de expediente.

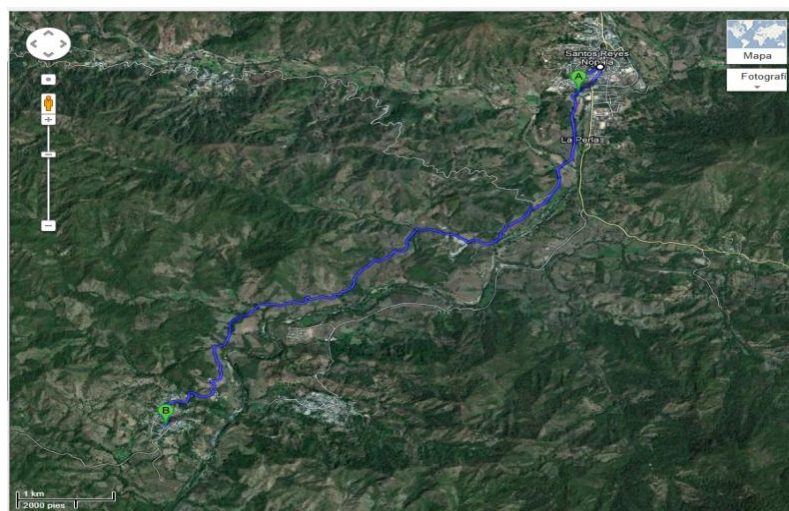
**SX-JDC-971/2012**

12.	La Plata
13.	Puerto Suelo

Sin embargo, del propio informe remitido por el Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, se advierte que las últimas cinco cuadrillas, aun cuando están dentro de los bienes comunales de Santiago Cuixtla, pertenecen administrativamente al municipio de Villa de Tututepec de Melchor Ocampo.

**a. Ubicación.**

La agencia municipal de Santiago Cuixtla, se encuentra a 9.5 kilómetros de la cabecera municipal, Santos Reyes Nopala, de acuerdo con el siguiente mapa:



**b. Vías de comunicación.**

El plan de desarrollo municipal sustentable (2008-2010) establece que la agencia cuenta con transporte privado que

## **SX-JDC-971/2012**

otorga su servicio en diversas horas del día<sup>5</sup>, tales como taxis, camionetas de carga, camiones de carga de doce y tres y media toneladas.

Sin embargo, tales medios de transporte, al ser privados, dificultan su utilización por la mayoría de la población, pues las condiciones económicas que lo caracterizan son de escasez, de conformidad con el propio plan de desarrollo.

La información citada, narra que la mayoría de los caminos entre la agencia y el resto de comunidades, es de terracería, accidentado y en pendiente, por las características topográficas del municipio.

### **c. Actividad comercial.**

No obstante que la actividad comercial de mayor importancia en el municipio es el cultivo de café, la actividad agrícola predominante en la agencia municipal de Santiago Cuixtla es la cosecha de frijol.

Otra de las actividades en las cuales destaca la agencia es la ganadería bovina para la obtención de leche y carne.

Igualmente, gracias a la abundante y buena calidad de agua, cuentan con unidades piscícolas de mojarra tilapia.

### **d. Lengua.**

De conformidad con el “Catálogo de las lenguas indígenas nacionales: variantes lingüísticas con sus autodeterminaciones y referencias geo-estadísticas”,

<sup>5</sup> [http://www.finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/inversion\\_publica/pmds/526.pdf](http://www.finanzasooaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/526.pdf)

## SX-JDC-971/2012

publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, en la agencia municipal de Santiago Cuixtla, la lengua que se habla es el cha'jna'a, es decir, chatino oriental bajo<sup>6</sup>.

Según el Censo de Población y Vivienda 2010, del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, en la agencia, de la población de tres años y más, existen 174 personas de un total de 1,254 que hablan alguna lengua indígena, además del castellano.<sup>7</sup>

Como se observa, se trata de una demarcación territorial en la que poca población habla la lengua indígena de la región.

### **e. Elección de autoridades.**

El plan de desarrollo municipal, refiere que el municipio no tiene injerencia en las elecciones de las autoridades de las agencias municipales, pues estas comunidades realizan sus elecciones, de manera autónoma y los agentes municipales solamente son electos para un año.<sup>8</sup>

Las elecciones de la Agencia de Santiago Cuixtla se realizan por usos y costumbres, por asamblea general comunitaria, cada año.

### **f. Conflictos dentro de la agencia.**

---

<sup>6</sup> [http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN\\_completo.pdf](http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf)

<sup>7</sup> <http://www.inegi.org.mx/default.aspx?>

<sup>8</sup> Contenido en la página oficial de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas:  
[http://www.cdi.gob.mx/planes\\_desarrollo/oaxaca/74\\_santos\\_reyes\\_nopala.pdf](http://www.cdi.gob.mx/planes_desarrollo/oaxaca/74_santos_reyes_nopala.pdf)

## **SX-JDC-971/2012**

En las elecciones celebradas en dos mil ocho, dos mil nueve y dos mil diez, no se presentó conflicto respecto a su validez.

Lo anterior es así, pues de la página oficial del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca y de este órgano jurisdiccional, no se advierte ninguna impugnación relacionada con la agencia en cuestión.

Así, no se tiene información de que antes de la elección celebrada el dieciocho de diciembre pasado, existieran cuestionamientos electorales por los integrantes de la agencia ante las instancias jurisdiccionales.

No obstante, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, informó que en la agencia de Santiago Cuixtla hay problemas sociales derivados de la necesidad de defender sus tierras y derechos humanos ante la represión y abuso de autoridades, entre otras cosas.

Como consecuencia de lo anterior, señala el Director, en la zona donde se ubica Santiago Cuixtla, han surgido diversas organizaciones. Una de las primeras fue la del *Consejo Superior Chatino*, formado a mediados de la década de los setenta, la cual fue impulsada por el Instituto Nacional Indigenista, la Confederación Nacional Campesina y la Secretaría de la Reforma Agraria, sin embargo esta organización no tuvo éxito.

Posteriormente, según se informa, en mil novecientos noventa y cuatro surgieron las Asociaciones Rurales del

**SX-JDC-971/2012**

Interés Colectivo y el Fondo Regional Indígena de Juquila “Chatinos Unidos”, así como la Organización Indígena para la Defensa de los Derechos Humanos y la Unión de Campesinos Pobres.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas refiere que la organización que logró consolidarse fue la del *Fondo Regional Indígena Chatinos Unidos*, la cual fue favorecida por el gobernador Heladio Ramírez López a principios de los noventas, con las políticas implementadas para la producción de café. Se dice que esa organización ha ganado dos periodos de la presidencia municipal de Santos Reyes Nopala, así como una diputación federal, pero no se especifican los períodos.

La Comisión citada destaca que en dos mil uno, el cabildo de Santos Reyes Nopala trató de imponer a la autoridad de la Agencia Municipal de Cuixtla, lo que desencadenó en dos mil cuatro actos violentos, que culminaron con el encarcelamiento de pobladores de Cuixtla, pero sin ninguna acción en contra del presidente municipal en funciones.

Lo narrado por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas encuentra respaldo en la información que también se obtuvo por el municipio

Es decir, el cronista del Ayuntamiento de Santos Reyes Nopala refiere que los conflictos en la Agencia Municipal de Santiago Cuixtla iniciaron, aproximadamente, hace diez años, con la llegada de la agrupación *Frente Popular*

## **SX-JDC-971/2012**

*Revolucionario*, la cual al plantear nuevas ideas para solicitar apoyo a las diferentes instancias de gobierno, provocaron división entre los ciudadanos de la agencia. También señala que la autoridad en funciones de la agencia municipal es simpatizante de dicha agrupación, motivo por el cual no asisten a los eventos convocados por el ayuntamiento, como son los de capacitación para autoridades auxiliares en materia de derechos humanos.

Lo anterior, se respalda también por el Subsecretario de Fortalecimiento Municipal quien informa que en los últimos años, el control político de la Agencia Municipal de Santiago Cuixtla se disputa entre el Frente Popular Revolucionario y el Partido Revolucionario Institucional.

Esta última autoridad refiere que el conflicto, incluso, cobró la vida, en dos mil once, de Filiberto Hernández Romero, dirigente de la Central Campesina Independiente (organización afín al Partido Revolucionario Institucional).

Como se ve, a pesar de que las elecciones de las autoridades auxiliares de la agencia de Santiago Cuixtla, hasta antes de la efectuada en dos mil once, no habían sido controvertidas ante los órganos jurisdiccionales competentes, lo cierto es que los conflictos por obtener el poder en dicha agencia tienen más de diez años y pese a que se trata de una comunidad cuyo sistema de elección es por sistemas normativos indígenas, parece tener conflictos con los intereses de, al menos, un partido político.



## SX-JDC-971/2012

El Secretario de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca menciona que *la problemática entre la cabecera municipal y la agencia de Cuixtla en particular tiene que ver con varios elementos: en primer lugar y quizás el más importante, con el territorio agrario, ya que mientras que la cabecera cuenta con casi 5 mil hectáreas, Cuixtla tiene más de 17 mil, incluyendo la zona costera de vacaciónh turística. El interés de la élite gobernante de Nopala sobre estos predios es la base de la principal tensión.*

Este es el contexto en el que se dibuja el litigio, es decir, un territorio con riquezas naturales en el que habita una población polarizada por los intereses, especialmente, de dos grupos, que coadyuvan, unos con la presidencia municipal y los otros con la agencia municipal, por el poder político y administrativo de la zona.

### **REQUISITOS HISTÓRICOS DE PARTICIPACIÓN EN LA ASAMBLEA ELECTIVA.**

Como se explicará, uno de los problemas planteados por los actores en este juicio —en especial por parte de quienes habitan en la ranchería de San Gonzalo Pueblo Viejo— es que son excluidos por quienes habitan en el casco municipal de la agencia de Santiago Cuixtla para elegir al agente municipal.

En razón de esa problemática es que se hace indispensable que se exponga quiénes participan en las elecciones de agente municipal de Santiago Cuixtla, de acuerdo a la

## **SX-JDC-971/2012**

información de las elecciones anteriores que se lograron conseguir de otras autoridades.

### **a. Elección de agente municipal para el periodo 2003.**

El veintidós de noviembre de dos mil tres, el cabildo municipal, integrado por los agentes municipales (propietario y suplente) y los regidores primero y segundo de Santiago Cuixtla, convocaron a una reunión general a celebrarse el siete de diciembre siguiente para elegir a las autoridades de la agencia para el año dos mil cuatro.

Dentro de los requisitos para participar en esa elección se encontraban los de ser originario de la población, haber radicado en ella por seis meses y no ser originario de otra comunidad o anexo.

### **b. Elección de agente municipal para el periodo 2006.**

En las convocatorias de veinte de noviembre y de cinco de diciembre de dos mil cinco, para elegir a las autoridades para dos mil seis, se estableció que podían participar quienes fueran originarios de la población y fueran vecinos con seis meses de radicar en ella.

### **c. Elección de agente municipal para el periodo de 2009.**

Este tribunal no cuenta con la convocatoria para elegir a las autoridades de la agencia para el periodo dos mil nueve; sin embargo, en el acta de la asamblea electiva respectiva se advierte que para participar se exigía radicar, cuando menos, seis meses antes de la jornada en el casco de la población y

## **SX-JDC-971/2012**

no haber promovido reuniones clandestinas con intenciones divisionistas o participado en ellas.

### **d. Elección de agente municipal para el periodo 2010.**

Tampoco existe constancia de la convocatoria para elegir a las autoridades de este período, pero en el acta de la asamblea de veintinueve de noviembre de dos mil nueve, al dar lectura de la participación en la elección, se exigió radicar en el casco de la población desde seis meses antes a la jornada.

### **e. Elección de agente municipal para el periodo 2011.**

El cinco de noviembre de dos mil diez, se emitió la primera convocatoria a la asamblea para elegir a las autoridades de la agencia para el año dos mil once, a celebrarse el catorce de noviembre de dos mil diez.

En dicha convocatoria, se permitía participar a quienes fueran originarios y nativos del núcleo agrario de Santiago Cuixtla, y haber radicado, al menos, seis meses dentro de las comunidades del núcleo agrario que conforma administrativa y jurídicamente al municipio de Santos Reyes Nopala.

El veintisiete de noviembre siguiente se emitió la segunda convocatoria a la asamblea para elegir a dichas autoridades. Los requisitos para participar eran los mismos pero se determinó que la elección se celebraría el cinco de diciembre siguiente.

## **SX-JDC-971/2012**

El día de la elección se llevaron a cabo dos asambleas electivas, de conformidad con las actas con las que cuenta este tribunal.

Una se realizó a las once horas con catorce minutos en la planta alta de la agencia municipal, y contó con la presencia de la autoridad que convocó, así como con cuatrocientos treinta y cinco ciudadanos.

Dentro de este grupo se encuentran treinta y cuatro de los actores de este juicio, los cuales manifiestan pertenecer a la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo.

En dicha asamblea se decidió que los cargos se elegirían por ternas. Como agente municipal propietario eligieron a Primitivo Díaz Cortés, y como suplente a Adelfo Cruz Ventura.

La otra asamblea se realizó a las doce horas con cinco minutos en la explanada de la agencia municipal con la participación de trescientos treinta y un ciudadanos de la agencia.

En el acta de esa asamblea se asentó que Lázaro Ríos Ramírez pidió la modificación de los requisitos de origen y residencia de los participantes, debido a que algunos anexos agrarios pertenecen administrativamente a otros municipios por lo cual pidió que no se les tomara en cuenta.

Juan Hernández Ramírez agregó que todas las comunidades que pertenecen a Santiago Cuixtla, excepto Rancho Viejo Cuixtla, Rancho Nuevo Cuixtla y El Recodo Cuixtla, cuentan

## **SX-JDC-971/2012**

con agencia de policía rural, eligen a sus autoridades y reciben recursos de manera directa de las instancias municipales, estatales y federales, sin que la agencia reciba recursos para destinarlos a dichas comunidades, por lo cual expresó que carecía de sentido su participación en la elección del agente.

La propuesta de modificación fue aprobada por mayoría de trescientos treinta votos a favor y uno en contra.

Acto seguido, la asamblea aprobó que las autoridades se eligieran por terna. Demetrio Hernández Cortés y Guillermo Cruz Matus fueron electos como agente municipal propietario y suplente, respectivamente.

Así, tenemos que la asamblea celebrada en el piso de arriba de la agencia municipal, con la participación de quien convocó y treinta y cuatro de los actores que hoy sostienen pertenecer a la ranchería de San Gonzalo Pueblo Viejo, eligieron como autoridades de Santiago Cuixtla a Primitivo Díaz Cortés como propietario y Adelfo Cruz Ventura, como suplente.

Mientras que la celebrada en la explanada de la agencia, habló de evitar la participación de anexos agrarios que administrativamente corresponden a otros municipios, quienes se dijo, recibían recursos directamente del ayuntamiento, sin que la agencia percibiera recursos para distribuirlos también entre ellos.

**SX-JDC-971/2012**

De esta elección, resultaron electos Demetrio Hernández Cortés como propietario y Guillermo Cruz Matus, como suplente.

Como se ve, al menos a partir de esta elección se dio una división al interior del casco municipal, pues mientras había sido una regla constante que para elegir al agente se convocara y participaran únicamente los habitantes de la localidad de Santiago Cuixtla, en ese momento existió un pronunciamiento en contrario, consistente en que los habitantes de los núcleos anexos participaran, lo cual desencadenó la elección de dos autoridades distintas para un mismo cargo y periodo.

**ANTECEDENTES DE LA ELECCIÓN IMPUGNADA EN ESTE JUICIO.**

**a. Primera convocatoria.** El diecinueve de noviembre de dos mil once, los agentes municipales, propietario y suplente, y el juzgado único, todos de Santiago Cuixtla, emitieron la convocatoria a la primera asamblea general para elegir a las nuevas autoridades de la agencia para el año dos mil doce, dentro de las cuales se encontraban las siguientes:

Cargos a elegir
Agente municipal propietario
Agente municipal suplente
Regidor primero
Regidor segundo
Alcalde primero

**SX-JDC-971/2012**

Alcalde segundo
Alcalde tercero

Dicha convocatoria la firmaron las siguientes autoridades:

Demetrio Hernández Cortes	Agente municipal propietario
Guillermo Cruz Matus	Agente municipal suplente
Bonifacio Hernández Chávez	Alcalde primero
Severino Vazquez Matus	Alcalde segundo
Marcial Cruz Velasco	Alcalde tercero

En la convocatoria se señaló que la fecha de la elección sería a las once de la mañana del cuatro de diciembre en la explanada de la agencia municipal.

Dentro de los requisitos para participar se señalaron los siguientes:

- Ser ciudadano mayor de dieciocho años.
- Ser originario o nativo de la comunidad de Santiago Cuixtla.
- Haber radicado cuando menos seis meses dentro del casco de la población de Santiago Cuixtla.
- No ser sentenciado por delitos intencionales.
- No contar con antecedentes penales.

Además, se prohibió la participación de las comunidades que radicaran dentro del núcleo agrario de “Santiago Cuixtla” que contaran con un sello oficial, y se señaló que sólo podrían participar los ciudadanos que radicaran dentro del casco de la población.

## **SX-JDC-971/2012**

**b. Primera asamblea general comunitaria.** El cuatro de diciembre, se determinó imposible instalar la asamblea general comunitaria por falta de quórum, pues al pasar lista se verificó que sólo asistieron ciento noventa y cuatro ciudadanos de un total de setecientos noventa y cuatro, por lo cual se determinó emitir una segunda convocatoria para realizar la elección el dieciocho de diciembre.

**c. Segunda convocatoria.** El cinco de diciembre, los agentes municipales, propietario y suplente, y los integrantes del juzgado municipal emitieron la segunda convocatoria para elegir a las autoridades de la agencia.

Establecieron los mismos requisitos que en la primera y se señaló como nueva fecha de elección las once de la mañana del dieciocho de diciembre de dos mil once, en la explanada de la agencia municipal.

Asimismo, se señaló que por tratarse de la segunda convocatoria, la asamblea se realizaría con el número de ciudadanos asistentes y los acuerdos se tomarían por mayoría.

**d. Segunda asamblea general comunitaria.** El dieciocho de diciembre, desde las diez horas con treinta minutos, arribaron los ciudadanos interesados a participar en la asamblea, quienes se registraron.

Una hora después el agente municipal de Cuixtla pasó lista a los asistentes, con lo cual se constató que doscientos



**SX-JDC-971/2012**

cincuenta y ocho ciudadanos de setecientos noventa y siete que conforman el padrón fueron quienes acudieron.

Con base en ello, se declaró quórum legal para celebrar la asamblea y, por tanto, legalmente instalada.

Acto seguido, los asistentes eligieron a mano alzada a la mesa de debates, la cual quedó integrada de la siguiente forma:

Ciudadano	Cargo
Tomas Ruiz Carmona	Presidente
Marciano Ríos Cruz	Secretario
Antonio Díaz Hernández	Primer Escrutador
Eulogio Velasco Cruz	Segundo Escrutador
Lázaro Cruz Cruz	Tercer Escrutador
Rubén Ríos García	Cuarto Escrutador

Enseguida, Demetrio Hernández Cortéz, en su carácter de agente municipal en funciones informó a la asamblea de las actividades realizadas durante el periodo de dos mil once.

Posteriormente, el presidente de la mesa de debates dio lectura de los requisitos que, de acuerdo a la convocatoria, debían cumplir quienes fueran electos.

Acto seguido los integrantes de la mesa de debates sometieron a consideración de la asamblea a los candidatos a cada cargo para que a mano alzada se eligiera a quien obtuviera la mayoría de votos. Para ello, se levantó un acta de cómputo por separado, en la que se asentó la votación

**SX-JDC-971/2012**

que obtuvo cada aspirante, la cual quedó de la siguiente forma:

<b>AGENTE MUNICIPAL PROPIETARIO</b>	<b>RESULTADO DE LA VOTACIÓN</b>
1.- Demetrio Hernández Cortes	206
2.- Zeferino Hernández Cruz	30
3.- Diego Silvino Ríos Rosales	22

<b>AGENTE MUNICIPAL SUPLENTE</b>	<b>RESULTADO DE LA VOTACIÓN</b>
1.- Guillermo Cruz Matus	220
2.- Bulmaro Quintas Martínez	26
3.- Armando Chávez Cruz	12

<b>REGIDOR PRIMERO</b>	<b>RESULTADOS DE LA VOTACIÓN</b>
1.- Pablo García Cruz	216
2.- Pedro García Hernández	22
3.- Simeón Velasco Ruíz	20

<b>REGIDOR SEGUNDO</b>	<b>RESULTADOS DE LA VOTACIÓN</b>
1.- Gerónimo Cruz Martínez	208
2.- Tomas Velasco Ramírez	28
3.- Héctor Ríos Chávez	22

<b>ALCALDE PRIMERO</b>	<b>RESULTADOS DE LA VOTACIÓN</b>
1.- Eutimio Cruz Velasco	212
2.- Belisario Chávez Cruz	36
3.- Alberto Hernández García	10

**SX-JDC-971/2012**

<b>ALCALDE SEGUNDO</b>	<b>RESULTADO DE LA VOTACIÓN</b>
1.- Marcelino Velasco Quintas	186
2.- Raúl Ríos Silva	40
3.- Reginaldo Cortes Cruz	32

<b>ALCALDE TERCERO</b>	<b>RESULTADO DE LA VOTACIÓN</b>
1. Gaudencio Rojas Velasco	184
2. Luciano Ramírez Cortes	52
Cirino Cortes Mendoza	12

En consecuencia, la integración de la agencia municipal quedó como sigue:

<b>Ciudadano</b>	<b>Cargo</b>
<b>Demetrio Hernández Cortes</b>	Agente propietario
<b>Guillermo Cruz Matus</b>	Agente suplente
Pablo García Cruz	Regidor primero
Gerónimo Cruz Martínez	Regidor segundo
Eutimio Cruz Velasco	Alcalde primero
Marcelino Velasco Quintas	Alcalde segundo
Gaudencio Rojas Velasco	Alcalde tercero

Posteriormente, el presidente de la mesa de debates tomó protesta a quienes resultaron ganadores de la elección.

Por último, el agente municipal electo clausuró la asamblea a las trece horas con treinta minutos.

De lo anterior se elaboró un acta que fue firmada por la autoridad municipal en funciones, los integrantes de la mesa

## **SX-JDC-971/2012**

de debates, la autoridad electa y doscientos cincuenta y ocho ciudadanos.

**e. Solicitud de nombramiento y toma de protesta.** El veintitrés de diciembre, quienes resultaron electos, pidieron por escrito al Presidente Municipal de Santos Reyes Nopala, les tomara protesta y les expidiera sus nombramientos, para lo cual exhibieron las constancias de la elección respectiva.

## **IMPUGNACIÓN DE LA ELECCIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL.**

**a. Demanda.** El catorce de enero de este año, Demetrio Hernández Cortés, Guillermo Cruz Matus, Pablo García Cruz y Gerónimo Cruz Martínez promovieron juicio ciudadano local contra la omisión del Presidente Municipal y el Cabildo de Santos Reyes Nopala de tomarles protesta como autoridades electas en la agencia municipal de Santiago Cuixtla y de entregarles sus nombramientos.

**b. Trámite del juicio ciudadano local.** El dieciséis de enero, el Tribunal Electoral de Oaxaca solicitó al ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, entre otras cuestiones, tramitar la demanda de conformidad con la legislación local.

En cumplimiento a lo anterior, el veinte de enero, el secretario municipal fijó la cédula de notificación de la demanda en los estrados del ayuntamiento la cual retiró hasta el veintitrés de enero.

**c. Terceros interesados.** El veintidós de enero, cuarenta y cinco ciudadanos que se ostentaron como integrantes de la

## SX-JDC-971/2012

ranchería de San Gonzalo Pueblo Viejo presentaron un escrito ante el ayuntamiento mediante el cual solicitaron se les reconociera como terceros interesados.

En ese escrito, sostuvieron que San Gonzalo Pueblo Viejo pertenece administrativamente a la agencia de Santiago Cuixtla, porque realizan gestiones, como expedición de constancias, y por tanto, alegaron la invalidez de la asamblea electiva de quienes se asumen autoridades, pues sólo se convocó a los habitantes del casco municipal.

El mismo día, otros trescientos diez ciudadanos que se ostentaron como habitantes de la agencia municipal aludida presentaron otro escrito para comparecer como terceros interesados, en el cual también manifestaron que se excluyó a las rancherías.

**d. Resolución impugnada.** El tres de abril, el tribunal electoral de Oaxaca estimó que los actores fueron electos de conformidad con los usos y costumbres de la agencia municipal de Santiago Cuixtla, sin que se advirtiera que se violentaron los derechos fundamentales de alguien o se vulnerara alguna prerrogativa de orden electoral.

En relación a lo manifestado por los terceros interesados consideró que al comparecer con esa calidad al juicio no tenían derecho a "*hacer valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales*", y agregó la inexistencia de pruebas de que la ranchería de San Gonzalo Pueblo Viejo pertenezca al municipio de Santos Reyes Nopala, o bien, que en las anteriores elecciones los habitantes de dicha

## **SX-JDC-971/2012**

comunidad hubieran participado en la elección de agente municipal de Santiago Cuixtla.

Por último, el tribunal local ordenó al ayuntamiento de Santos Reyes Nopala que expidiera los nombramientos a quienes fueron electos como autoridades de la agencia municipal el dieciocho de diciembre último.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconformes, el ocho de abril del año en curso, los actores precisados promovieron este juicio.

**a. Recepción.** El juicio se recibió en esta sala el diez de abril del presente año.

**b. Turno.** El mismo día, la Magistrada Presidente formó el expediente **SX-JDC-971/2012**. El turno correspondió a la ponencia de la Magistrada Claudia Pastor Badilla.

**c. Admisión.** El diecisiete de abril, la Magistrada Instructora admitió el juicio.

**d. Requerimientos.** A fin de conocer a detalle los usos y costumbres para elegir las autoridades de la agencia municipal de Santiago Cuixtla y para contar con mayores elementos para resolver, la Magistrada Instructora requirió a diversas autoridades e instituciones, las cuales remitieron la información en un período aproximado de cuarenta y un días, esto es, del veinticinco de abril al cinco de junio de este año.

**e. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al no encontrarse pendiente ninguna diligencia por desahogar, la

**SX-JDC-971/2012**

Magistrada Instructora cerró la instrucción, con lo cual el juicio quedó 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 de la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver este juicio por razones de geografía política, al vincularse con la elección de la agencia municipal de Santiago Cuixtla, perteneciente al municipio de Santos Reyes Nopala, en Oaxaca, entidad que corresponde a esta circunscripción y, por nivel de gobierno, ya que se trata de asuntos relacionados con autoridades auxiliares municipales.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, 195, fracción IV, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los diversos numerales 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, párrafo 1, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), 83, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO Firma autógrafa.** Debido a que en el proemio de la demanda se advierten nombres que no aparecen en la lista de firmas, y por el contrario, en dicha lista existen nombres y firmas que no constan en el proemio, se estima necesario

**SX-JDC-971/2012**

plasmar el siguiente cuadro que explica esa situación para, posteriormente, analizar las consecuencias jurídicas.

No.	NOMBRE DE LOS ACTORES	APARECE FIRMA O DACTILAR	SIN FIRMA	APARECEN EN DEMANDANTES	SOLO APARECEN EN FIRMAS
1	Luz del Carmen Ruiz Carmona	X		X	
2	Benita Valdivia Ruiz	X			X
3	Mariela Cortes García	X			X
4	Santos García	X		X	
5	Santiago García Ruiz	X		X	
6	Eucario García	X		X	
7	Elvira Loeza Canseco	X		X	
8	Cenovio García Loeza	X		X	
9	Marina Velasco Cruz	X		X	
10	Ángel García Loeza	X		X	
11	Margarita Cruz Cortes	X		X	
12	Silvano García Loeza	X		X	
13	Filogonio García Loeza		X		X
14	Maribel García Jarquin		X		X
15	Salvador García Jarquin	X		X	
16	Luisa Jarquin Ríos	X		X	
17	Beatriz Cruz Hernández	X		X	
18	Griselda Hernández Cortes	X		X	
19	Gerardo García Jarquin	X		X	
20	María García Loeza	X		X	
21	Anastacio Mijangos	X		X	
22	Matilde Mijangos Cruz	X		X	
23	Josue Mendoza Velasco	X		X	
24	Feliciano Velasco		X		X
25	Demetrio Mijangos Cruz	X			X
26	Victoria Velasco Ruiz		X		X
27	Avelina Velasco Ruiz	X			X
28	Fortina Cortes Ventura	X			X



**SX-JDC-971/2012**

No.	NOMBRE DE LOS ACTORES	APARECE FIRMA O DACTILAR	SIN FIRMA	APARECEN EN DEMANDANTES	SOLO APARECEN EN FIRMAS
29	Juana Matus	X		X	
30	Pabla Pantoja Escamilla	X		X	
31	Gilberto Velasco Mijangos	X		X	
32	Andrea Mijangos	X		X	
33	Timoteo Velasco Quintas	X		X	
34	Juana Laureano Cruz	X		X	
35	Eduardo Siempre Mijangos	X		X	
36	Yolanda Cortes Reyes	X		X	
37	Albina Loaeza Cruz	X		X	
38	Arnulfo Franco Cortes	X		X	
39	Elizabeth Cruz Laureano	X		X	
40	Rey David Cortes Ramírez	X		X	
41	Silvestre Cruz Flores	X		X	
42	Rita Torres Salinas	X		X	
43	Guadalupe Torres Salinas	X		X	
44	Griselda Torres Salinas	X		X	
45	Alejandro Torres Salinas	X		X	
46	María Victoria Torres Salinas	X		X	
47	Othon Cruz Avendaño	X		X	
48	Yrenea Flores Lirio	X		X	
49	Gerino Cruz	X		X	
50	Eustorgio Ruiz Canseco	X		X	
51	Virgen García Jarquin	X			X
52	Rubén Ruiz García	X			X
53	Rosa Ruiz García	X			X
54	Isaura Ríos Ruiz	X			X
55	Tomas Hernández Chávez	X			X
56	Marcos Hernández Ramírez	X			X
57	Bulmaro Hernández Ramírez	X			X
58	Cruz Antonio García Jarquin	X		X	

**SX-JDC-971/2012**

No.	NOMBRE DE LOS ACTORES	APARECE FIRMA O DACTILAR	SIN FIRMA	APARECEN EN DEMANDANTES	SOLO APARECEN EN FIRMAS
59	Celrina Jarquin	X		X	
60	Epifania Ruiz Laureno	X			X
61	Alejandra Evelia García Cortes		X		X
62	Salomón García	X		X	
63	Antonio García	X		X	
64	Uriel García Cortes	X		X	
65	Octavio García Loeza	X		X	
66	Rigoberto Mendoza Mijangos	X		X	
67	Hortencia García Jarquin	X		X	
68	Efren Torres García		X		X
69	Nicandro Torres Velasco	X		X	
70	Paulino García Cortes		X		X
71	Apolonia Velasco Mijangos		X		X
72	Jesús Velasco Velasco		X		X
73	Jesús García Cortes	X		X	
74	Soledad Cruz Zarate	X		X	
75	Tomasa Carreño	X		X	
76	Emiliano Cruz Laureano	X		X	
77	Lucia Laureano Matus	X			X
78	Otilia Cruz	X		X	
79	Fernando Hernández Ramírez	X		X	
80	Abundio Franco Salinas	X		X	
81	Inés Salinas Rodríguez	X		X	
82	Benito Salinas Vásquez	X		X	
83	Gonzala Rodríguez Escamilla	X		X	
84	Otilio Martínez Canseco	X		X	
85	Delfina Canseco Cruz	X		X	
86	Carmelita Cruz Tores	X		X	
87	Pedro Vásquez Torres	X		X	

**SX-JDC-971/2012**

### **Finalidad de la firma.**

La firma tiene por objeto identificar al suscriptor del documento y establecer la obligatoriedad del contenido para su autor.

Por lo tanto, cuando no se colma este requisito en una demanda, es imposible iniciar la relación jurídico-procesal, ante la inexistencia de la voluntad de los actores de ejercer la acción.

### **Caso concreto.**

Como se advierte del cuadro, ni en la demanda ni en la lista de firmas anexa aparece rúbrica, rasgo gráfico o cualquier otro elemento semejante, por el cual se pueda considerar firmada autógrafamente la demanda por los siguientes ciudadanos:

1.	Filogonio García Loaeza
2.	Maribel García Jarquin
3.	Feliciano Velasco
4.	Victoria Velasco Ruiz
5.	Alejandra Evelia García Cortes
6.	Efren Torres García
7.	Paulino García Cortes
8.	Apolonia Velasco Mijangos
9.	Jesús Velasco Velasco

En ese sentido, la demanda debe sobreseerse por esas nueve personas, al no cumplirse con el requisito aludido.

## **SX-JDC-971/2012**

Lo anterior, de conformidad con los artículos 9, apartado 3, y 11, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esta cuestión no se actualiza respecto de los demás accionantes, pues si bien en la demanda, considerada en sentido formal, no se aprecian sus firmas autógrafas, en la misma se asienta “SE ANEXAN RELACIÓN DE FIRMAS DE LOS PROMOVENTES” y en el anexo efectivamente se aprecia la firma o huella dactilar del resto de los actores.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia emitida por la sala superior de este órgano, de rubro: **FIRMA AUTÓGRAFA. EN LA PROMOCIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL SE SATISFACE ESTE REQUISITO, AUN CUANDO LA FIRMA NO APAREZCA EN EL ESCRITO DE EXPRESIÓN DE AGRAVIOS Y SÍ EN EL DOCUMENTO DE PRESENTACIÓN DE DICHO MEDIO IMPUGNATIVO**<sup>9</sup>.

Finalmente, cabe precisar que algunos promoventes plasmaron su huella digital en lugar de una firma autógrafa en el anexo de la demanda, y a juicio de esta sala, ello es suficiente para tener por expresada su voluntad de combatir el acto de autoridad que consideran contrario a sus intereses, pues de acuerdo con las máximas de la experiencia, las personas que no pueden firmar manifiestan su consentimiento de tal modo, lo cual además garantiza el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>9</sup> Suplemento número 3, de la Revista Justicia Electoral, p. 16

**SX-JDC-971/2012**

**TERCERO. Estudio de fondo.** La pretensión de los actores es revocar la resolución del tribunal electoral de Oaxaca, que validó la elección de agente municipal de Santiago Cuixtla.

La causa de pedir es que en los comicios cuestionados se vulneraron los principios de universalidad del sufragio y legalidad, al excluir la participación de las rancherías pertenecientes a la citada agencia, al convocarse únicamente a los ciudadanos del casco de la población, lo cual restringe el derecho de quienes habitan en el núcleo de la agencia.

Para el estudio del asunto se tomará en cuenta la jurisprudencia de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**<sup>10</sup>, la cual sostiene que en los asuntos donde estén involucradas comunidades de esa naturaleza, el juzgador está obligado a suplir la deficiencia de los motivos de agravio, incluso su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta.

Con base en la citada jurisprudencia, esta sala estima que el acto que realmente les afecta a los actores es la decisión del tribunal al estimar que comparecieron a esa instancia local, únicamente como terceros interesados, cuando de la lectura de su escrito de comparecencia claramente se dijo que, además de oponerse a la expedición de los nombramientos de los actores, reclamaban la invalidez de tales comicios por la exclusión de quienes conforman el territorio de la Agencia municipal de Santiago Cuixtla.

---

<sup>10</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

## **SX-JDC-971/2012**

Por lo anterior, con independencia de la calidad con la que se ostentaron los comparecientes, al expresar la violación a un derecho político electoral, por la exclusión de los habitantes de las comunidades pertenecientes a la agencia municipal al convocar a la elección, esto era suficiente, para que el tribunal garantizara el acceso a la jurisdicción, máxime cuando se trata de comunidades indígenas, de conformidad con los principios generales del derecho, en los que al juez toca conocer el derecho y, por lo tanto, bastan los hechos para que éste dé el derecho<sup>11</sup>.

Lo efectuado por el tribunal configura lo que en la doctrina se conoce como *error in procedendo*, vicio que concurre cuando, a raíz de la inobservancia de normas procesales, aparecen afectados los requisitos a que se halla supeditada la validez de una resolución judicial o la de los actos que la precedieron y tuvieron incidencia en el pronunciamiento.

Dicho error, también llamado de actividad, está constituido por los defectos en el procedimiento, esto es, en la aplicación de las reglas formales o de procedimiento que afectan el trámite del proceso o a los actos procesales que lo componen. Una característica de dicho error, es que con éste se ocasiona un estado de indefensión para alguna de las partes, lo cual hace ineficaz la resolución.

En el caso, se generó un estado de indefensión para quienes acudieron a manifestar la vulneración a sus derechos político-electorales, pues tal y como se advierte de la resolución

---

<sup>11</sup> Principios *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus*.

## SX-JDC-971/2012

impugnada, al solo darles el trato de terceros interesados impidió el trámite de su pretensión de invalidez de la elección.

Es decir, lo correcto era reconducir los escritos a juicios ciudadanos para analizar la verdadera intención de los comparecientes, de ahí que dicho error se estime suficiente para considerar que la sentencia impugnada es ineficaz y, en consecuencia, revocarla.

Por lo tanto, **se revoca** la resolución de tres de abril del año en curso, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el juicio JDC/02/2012.

Ahora bien, toda vez que el periodo de gestión de los agentes municipales de Santiago Cuixtla es de un año, de acuerdo a sus usos y costumbres, y que hasta el momento han transcurrido casi cinco meses desde que inició ese plazo, lo procedente es resolver en plenitud de jurisdicción los argumentos planteados en la instancia local, a fin de evitar mayores dilaciones y abonar a la certeza en la conformación de la autoridad de la agencia municipal cuestionada, esto, de conformidad con los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**CUARTO. Análisis en plenitud de jurisdicción.** En el juicio local comparecieron, por una parte, los ganadores de la elección de la autoridad de la agencia municipal de Santiago Cuixtla, quienes controvirtieron la omisión del ayuntamiento de Santos Reyes Nopala de tomarles protesta y entregarles

## **SX-JDC-971/2012**

sus nombramientos; y por otra, personas que alegaron la vulneración al derecho político-electoral de votar y ser votados de los ciudadanos de las localidades que integran la agencia, en específico, de San Gonzalo Pueblo Viejo.

Ahora bien, toda vez que como se explicó en el apartado anterior, a los ciudadanos que acudieron a controvertir la exclusión se les dio el tratamiento de terceros interesados y no de actores, no existe análisis de los requisitos de procedencia del juicio, por lo cual se estima necesario realizarlo en este fallo, al tratarse de una cuestión de orden público.

Así, en principio se estima que los actores tienen interés en promover la acción, al tratarse de personas que se ostentan integrantes de la agencia municipal cuestionada, y que aducen la vulneración a su derecho de votar y ser votados al no haber sido convocados a la asamblea en la que se elegiría a la autoridad.

Por otra parte, se estima que la promoción del juicio es oportuna, pues lo alegado por los actores —como se dijo— es precisamente que no se les convocó para participar en la elección, de ahí que la interpretación más favorable para ellos, es que se enteraron de la celebración de la elección que ahora controvierten, hasta que la demanda de quienes se aducen ganadores se publicitó en los estrados del ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, esto es, el veinte de enero del año en curso, según la cédula respectiva<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Consultable en la foja 140 del cuaderno accesorio único del expediente.



**SX-JDC-971/2012**

En efecto, toda vez que no existe certeza de que los actores hubieran tenido conocimiento de la celebración de la asamblea electiva de dieciocho de diciembre de dos mil once, lo procedente es tomar como fecha de conocimiento del acto impugnado, el veinte de enero, lo cual además es acorde con lo previsto en el artículo primero de la Constitución federal, el cual establece que las normas deberán interpretarse *favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*, y con el principio *pro actione*.

En tales condiciones, si los escritos de los actores se presentaron en el ayuntamiento el veintidós de enero siguiente, es evidente que se ajustaron al plazo de cuatro días previsto en la normativa electoral de Oaxaca, de ahí que el juicio deba estimarse procedente.

Ahora bien, no pasa inadvertido que los comparecientes en la instancia local acudieron a través de dos escritos, de los cuales se señala que unos son de la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo mientras que el resto pertenece al propio casco de la localidad de Santiago Cuixtla.

En ese sentido, debe entenderse que los habitantes del casco sí estuvieron enterados de la convocatoria, y por lo tanto no pueden alegar la referida exclusión al haber sido convocados, sin que sea necesario que acudan a este órgano jurisdiccional en defensa del derecho de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo, toda vez que parte de esa comunidad acude directamente, y su pretensión será analizada en sí misma.

**SX-JDC-971/2012**

***Litis.***

Una vez fijadas las pretensiones de los actores, esta sala estima que la litis se circunscribe a determinar si la elección de la autoridad de la agencia municipal de Santiago Cuixtla, celebrada mediante asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil once, cumplió con los requisitos para declararla válida.

Para lo anterior, resulta indispensable analizar cómo está regulado en nuestro marco jurídico y en los instrumentos internacionales el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas, específicamente en lo que toca a la elección de sus autoridades y su forma de gobierno, pues como se vio, la elección de la autoridad de la agencia municipal de Santiago Cuixtla se rige por usos y costumbres.

**Derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas.**

De conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad, social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

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

## SX-JDC-971/2012

cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

En el apartado A de dicho artículo se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- a. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- b. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, **respetando las garantías individuales, los derechos humanos** y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.
- c. 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.
- d. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

## **SX-JDC-971/2012**

Como se ve, la propia Constitución establece que quienes se asuman descendientes de aquéllos que habitaban en el país al inicio de la colonización, tienen derecho a la aplicación del marco de regulación indígena.

Aunando a esto, dentro de los instrumentos internacionales que vinculan al Estado Mexicano en relación al derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas encontramos los siguientes:

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece en su artículo 8, párrafo 1, que **al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberá tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.**

Por su parte, el párrafo 2 señala que los pueblos indígenas deberán tener **el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales** definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>13</sup>, menciona en su artículo 3 que los pueblos indígenas tienen **derecho a la libre determinación** y que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

---

<sup>13</sup> Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

## SX-JDC-971/2012

El artículo 4 señala que los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la **autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales**, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo sentido, el artículo 5 señala que tales pueblos tienen derecho a **conservar y reforzar sus propias instituciones** políticas, **jurídicas**, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

El artículo 33, párrafo 2 menciona que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras **y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos**.

En un sentido más específico, el artículo 34 menciona que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas **y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos**.

El artículo 40 de dicha declaración establece que **los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes**, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de

## **SX-JDC-971/2012**

toda lesión en sus derechos individuales y colectivos. **En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.**

Finalmente, el artículo 43 señala que los derechos reconocidos en la Declaración **constituyen normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.**

Los citados artículos se tienen en cuenta como criterios orientadores del quehacer jurisdiccional, en los términos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el cumplimiento a la condena del Estado Mexicano en el caso *Rosendo Radilla*. Es decir, con pleno conocimiento de que si bien no son vinculantes desde el punto de vista legal, sí sirven como pautas de comportamiento.

Sobre el tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso de *Yatama vs Nicaragua*<sup>14</sup> que el Estado debe integrar a las comunidades indígenas a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, **así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.**

---

<sup>14</sup> Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

## **SX-JDC-971/2012**

Como se ve, tanto en la normativa nacional e internacional, así como en los criterios adoptados por la corte interamericana, se encuentra reconocido el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas, dentro del cual se encuentra la posibilidad de organizar sus formas de gobierno o representación.

Sin embargo, también en todos los preceptos normativos se establece que dichos pueblos, al ejercer tal derecho, no podrán vulnerar derechos fundamentales reconocidos por los propios ordenamientos, dentro de los que se incluyen los de corte político-electoral.

Así, sólo puede considerarse válido el ejercicio del derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades, cuando no se vulnere el principio universal del sufragio, pues como se verá, éste es un derecho reconocido también por nuestra constitución y diversos instrumentos internacionales.

### **Universalidad del voto.**

El derecho al sufragio universal está ampliamente reconocido por los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos.

El artículo 21 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

## SX-JDC-971/2012

Señala también que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público y que se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, **por sufragio universal e igual** y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Por su parte, el artículo 25 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*<sup>15</sup> establece que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, y de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, **realizadas por sufragio universal e igual** y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

En términos similares, el artículo 23 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*<sup>16</sup> señala que todos los ciudadanos tienen derecho a votar y ser elegidos **por sufragio universal**.

Asimismo, el artículo 5, inciso c) de la *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial*<sup>17</sup>, establece que los Estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen

---

<sup>15</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entró en vigor para México el veintitrés de junio de mil novecientos ochenta y uno.

<sup>16</sup> La Convención Americana de Derechos Humanos "Pacto de San José", entró en vigor para México el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno.

<sup>17</sup> La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial entró en vigor para México el veinte de marzo de mil novecientos setenta y cinco.



SX-JDC-971/2012

nacional o étnico, **particularmente en el goce de los derechos políticos**, en particular el de tomar parte en elecciones, **elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual**, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

Como se ve, en las distintas declaraciones y convenciones internacionales de derechos humanos, así como en aquellas del ámbito regional latinoamericano, se reconoce el sufragio universal.

Asimismo, el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos votar y ser votados en las elecciones populares.

A través de dicho artículo se reconoce el derecho fundamental al sufragio activo y pasivo.

Por otra parte, la Constitución Federal establece como características del voto que sea **universal**, libre, secreto y directo, de conformidad con el artículo 41 base I.

Esas mismas características del voto activo son retomadas en el artículo 116, fracción IV del mismo ordenamiento, al establecer las bases que deben contemplar las constituciones locales en las elecciones de gobernador, integrantes de las legislaturas locales y ayuntamientos.

De igual forma, la Constitución de Oaxaca, en el artículo 29, prevé que la elección de ayuntamientos se dé mediante el

## **SX-JDC-971/2012**

sufragio **universal**, libre, secreto y directo, y que las elecciones bajo usos y costumbres se observe lo dispuesto en el artículo 25, apartado A, fracción II, esto es, la protección de las prácticas democráticas de los pueblos indígenas y la participación en igualdad de condiciones de la mujer en el ejercicio del voto.

Al respecto, en la Observación General 25 de Naciones Unidas se menciona que los ciudadanos tienen derecho a participar directamente **asistiendo a asambleas populares facultadas para adoptar decisiones** sobre cuestiones locales o sobre los asuntos de una determinada comunidad por conducto de los órganos creados para representar a grupos de ciudadanos en las consultas con los poderes públicos.

Agrega que **en toda situación en que se haya establecido una modalidad de participación directa de los ciudadanos, no deberá hacerse ninguna distinción entre los ciudadanos en lo que se refiere a su participación**, ni deberán imponerse restricciones excesivas.

Asimismo, establece que la realización efectiva de ese derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. Las personas que reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio, **como lo puede ser el lugar de residencia**.

## SX-JDC-971/2012

Como se ve, tanto las opiniones consultivas de la Corte Interamericana, como la Observación General número 25 de Naciones Unidas, establecen que los derechos únicamente pueden limitarse por disposición legal y bajo argumentos razonables plenamente justificados, y que el derecho político de votar y ser votado no puede limitarse por motivos de raza, sexo, religión, opiniones políticas, posición económica o lugar de residencia.

Es por ello que por regla general no puede tomarse como válido que sólo una parte de una comunidad pueda participar en la elección del municipio del que forme parte, pues todo individuo, sin importar la parte específica de residencia dentro del municipio de que trate, tiene como derecho fundamental el de ejercer su derecho al voto.

De conformidad con la doctrina, ese tipo de exclusión o discriminación cobra el nombre de “restricciones internas”, y que suponen el derecho de un grupo en contra de sus propios integrantes con el fin de impedir la disidencia interna, es decir, la decisión de los integrantes individuales de no observar prácticas o costumbres tradicionales<sup>18</sup>.

De acuerdo con dicho planteamiento, ciertas prácticas de las mayorías pueden llegar a vulnerar los derechos fundamentales de sus propios integrantes al excluirlos, por ejemplo, de la participación en los asuntos públicos y en la elección de sus dirigentes.

---

<sup>18</sup> KYMLICKA, Will. "Derechos individuales y derechos de grupo en la democracia liberal". *Isegoría*. No. 14, 1996, pp. 29-32.

## **SX-JDC-971/2012**

Como queda de manifiesto, en la misma doctrina filosófica se han hecho aportaciones importantes encaminadas al reconocimiento pleno de las diferencias entre grupos de población diversos y el límite que en todo momento encuentra su actuación en los derechos fundamentales.

A su vez, por lo que respecta a la actuación de las comunidades indígenas, existe un amplio consenso en el sentido de que la autonomía y el ejercicio de sus prácticas consuetudinarias **por ningún motivo pueden validar o justificar la vulneración de los derechos humanos de ninguno de sus integrantes.**

Como se ve, si para el ejercicio del derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas es necesario el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la propia constitución e instrumentos internacionales, y dentro de éstos se encuentra el de votar y ser votado de manera universal, es evidente que en los procesos democráticos de tales comunidades deberá permitirse el sufragio de todos los habitantes que las integren.

Lo anterior también ha sido sostenido por la sala superior de este tribunal en diversas ocasiones, lo cual dio origen a la tesis de rubro: **USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO**<sup>19</sup>, la cual sostiene que si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no

---

<sup>19</sup> Consultable en la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2010*, Tesis, volumen 2, Tomo II, páginas 1676 y 1677.

**SX-JDC-971/2012**

residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, **esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal**, al resultar incompatible con los derechos fundamentales; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

Ahora bien, esta sala estima que así como opera la universalidad del sufragio en las elecciones de ayuntamientos por usos y costumbres, debe aplicar también en las elecciones de los agentes municipales y de policía del Estado de Oaxaca que se realizan bajo ese régimen, toda vez que como se ha explicado, el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas no puede ir contra los derechos individuales reconocidos por la Constitución y la normativa internacional.

En ese sentido, si el criterio contenido en la tesis es que quien pertenezca a una comunidad indígena participe en la elección de las autoridades, es evidente que al ser las agencias, autoridades dentro de su territorio, de conformidad con los artículos 65 y 66 de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, las personas que pertenezcan a dichas

## **SX-JDC-971/2012**

categorías administrativas podrán ejercer su derecho al voto activo y pasivo en la asamblea realizada para renovar a sus autoridades.

Establecido lo anterior, lo siguiente es encontrar formas válidas para acreditar la pertenencia de un ciudadano o grupo de ciudadanos a una agencia municipal o de policía.

Cabe señalar que a diferencia de lo que ocurre con los ayuntamientos, estas categorías administrativas no encuentran una delimitación política clara y precisa que permita definir las localidades que las integran, lo cual podría atribuirse a diversos factores —como la geografía de Oaxaca o la falta de delimitación precisa por parte de las autoridades a ese grado de asentamiento indígena—, sin embargo, eso no puede ser impedimento para determinar la identidad de quien se ostente como parte de una comunidad pues —a juicio de esta sala—, se pueden acudir a criterios como la autoadscripción y el territorio.

### **Autoadscripción.**

El derecho de autoadscripción ha sido definido como un acto voluntario de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena reconocido por el Estado.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> *El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*, México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 39

## SX-JDC-971/2012

Al referirse a la autoadscripción étnica, Rodolfo Stavenhagen ha sostenido que es una forma común de construir identidades culturales de forma que los indígenas plantean su pertenencia a los pueblos indígenas.<sup>21</sup>

De esta forma, la autoadscripción ha sido entendida como un medio para que quien se ostente como indígena pueda exigir derechos como tal.<sup>22</sup>

En México, el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce ese derecho al establecer que **la conciencia de identidad** indígena es el criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció, en el amparo en revisión 28/2007, que para determinar quiénes son indígenas **la conciencia de la identidad indígena** es un criterio fundamental.

Estimó que definir a lo *indígena* es una labor compleja que no le corresponde al Estado como aplicador del derecho “desde afuera”, sino a los propios indígenas autoidentificarse.

En ese sentido, determinó que será considerado como indígena quien se autoadscriba y autoreconozca como tal, es decir, indígena es la persona que mantiene rasgos sociales y

---

<sup>21</sup> Stavenhagen, Rodolfo, *La diversidad cultural en el desarrollo de las Américas. Los pueblos indígenas y los estados nacionales*, Organización de los Estados Americanos, en [www.sedi.oas.org/dec/espanol/documentos/1hub8.doc](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/documentos/1hub8.doc), consultado el 27 de mayo de 2012.

<sup>22</sup> *El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca*, México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 39

## **SX-JDC-971/2012**

asume pautas culturales que lo distinguen del resto de la sociedad mestiza.

Aunado a ello determinó que no puede quedar a cargo de quien se ostente como indígena de una comunidad “probar plenamente” esa calidad dentro de un juicio, pues es la conciencia de la identidad indígena el criterio fundamental para demostrarlo, para lo cual basta su manifestación de ser indígena para tener por probada su identidad.

Esos mismos razonamientos se encuentran expresados en la tesis aislada CCXII/2009 de rubro **PERSONAS INDÍGENAS. ÁMBITO SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. AUTOADSCRIPCIÓN**<sup>23</sup>, en la cual se reconoce que las cortes de justicia encuentran dificultades para determinar quiénes son las “personas indígenas” o los “pueblos y comunidades indígenas”, y para determinar si existe autoadscripción en un caso concreto debe hacerse una consideración completa del caso en la que se favorezca la eficacia de los derechos de las personas en las que se involucren grupos estructuralmente desventajados.

En el plano internacional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales también reconoce, en su artículo 1, párrafo 3, que la conciencia de identidad es un criterio fundamental para

---

<sup>23</sup> *Semanario de la Suprema Corte de Justicia y su Gaceta*, novena época, primera sala, XXX, diciembre 2009, pág. 291.



## SX-JDC-971/2012

determinar los grupos a los que se aplican dichas disposiciones.

En otras palabras, el convenio reconoce que el criterio de autoidentificación o autorreconocimiento de los individuos como indígenas es indispensable para ubicarlos como tales.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso de la *Comunidad indígena Xákmok Kásek vs Paraguay*<sup>24</sup> determinó que la identificación de una comunidad es un hecho histórico social que forma parte de su autonomía y que los tribunales y los Estados deben limitarse a respetar la forma en que una comunidad se autoidentifique.

En un sentido similar, la sala superior de este tribunal ha sostenido en la tesis IV/2012 de rubro “**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**”<sup>25</sup>, que el hecho de que una persona o un grupo se identifique y autoadscriba como indígena es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y, por tanto, deben regirse por las normas especiales que regulan a esas comunidades.

Como se ve, tanto en el derecho nacional como internacional se ha reconocido que el derecho de autoadscripción a una comunidad indígena se da cuando alguien se autoreconoce como tal.

---

<sup>24</sup> Sentencia de 24 de agosto de 2010, párrafo 37.

<sup>25</sup> Tesis aprobada en sesión de la sala superior el 1 de febrero de 2012.

## **SX-JDC-971/2012**

Es decir, basta que alguna persona se reconozca y manifieste ser o pertenecer a una comunidad indígena para que se pruebe esa calidad.

Una de las consecuencias de ese reconocimiento es que dichas personas serán titulares de los derechos que les conceden tanto la Constitución como los tratados internacionales a los pueblos y comunidades indígenas.

## **Territorio**

Otro criterio para determinar la identidad de una persona o comunidad indígena es la relación que tienen con el territorio.

En la doctrina se ha señalado que la territorialidad es un importante organizador de la vida social de los pueblos indígenas, pues al tiempo que permite articular la frontera entre individuo y colectividad contribuye a afianzar la identidad colectiva la cual se construye en relación con el medio. De hecho, en las sociedades indígenas el nexo entre identidad étnica y territorialidad **es estrecho y vivencial, y la identificación con el territorio propio puede ser la base de la formación de modalidades identitarias**<sup>26</sup>.

El territorio constituye el ámbito de ciertas actividades de producción o intercambio y *al mismo tiempo una forma simbólica que da sentimiento de pertenencia*<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Barabas, Alicia, "La territorialidad simbólica y los derechos territoriales indígenas: reflexiones para el estado pluriétnico", *Alteridades*, México, vol. 14, núm. 27. 2004, p. 115

<sup>27</sup> Vizcaíno Guerra, Fernando, "Identidad nacional, sentido de pertenencia y autoadscripción étnica", en Bejar, Raúl y Rosales, Héctor (coords.), *La identidad nacional mexicana como problema político y cultural*. Nuevas miradas, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, p. 234

## SX-JDC-971/2012

Se ha definido al territorio de un pueblo indígena como un espacio construido culturalmente por un pueblo a través del tiempo, dentro **del cual se reivindican derechos y se garantiza a sus miembros la posibilidad de acceso, control y uso de los recursos allí existentes**<sup>28</sup>.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que los pueblos indígenas tienen una estrecha vinculación con sus tierras tradicionales y que por tanto, los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>29</sup>.

En efecto, la corte ha señalado que los integrantes de los pueblos indígenas y tribales tienen una relación especial con su territorio, y por tanto, debe protegerse su derecho al mismo a fin de garantizar la supervivencia física y cultural de dichos pueblos.

Dicho tribunal considera que la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. *Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar*

---

<sup>28</sup> Barabas, Alicia, "La territorialidad simbólica y los derechos territoriales indígenas: reflexiones para el estado pluriétnico", *Alteridades*, México, vol. 14, núm. 27. 2004, p.112

<sup>29</sup> *Caso del Pueblo Saramaka vs Surinam*. Sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil siete, párrafo 88.

## SX-JDC-971/2012

*plenamente para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras*<sup>30</sup>.

Como se ve, se ha reconocido al territorio de un pueblo indígena como un espacio en el cual sus integrantes pueden ejercer los derechos que son inherentes a su calidad.

De hecho, la relación del derecho a la territorialidad y la participación política efectiva, considerando que el primero implica no sólo el territorio donde se ubican los pueblos indígenas sino su control político, es ligar el territorio con la participación política<sup>31</sup>.

Como se ve, el territorio es un elemento válido para determinar el lugar en el cual los grupos o comunidades indígenas pueden ejercer los derechos de participación política dentro de los cuales se encuentran los de **elegir a las autoridades correspondientes de acuerdo a sus tradiciones**.

Ahora bien, **el derecho de los habitantes de una localidad a pertenecer** a una comunidad indígena por el vínculo existente entre ellos y la tierra, **genera a su vez la obligación de respetar las normas impuestas por la autoridad establecida en dicho territorio**. Esto es, al determinarse la pertenencia de una localidad a cierta comunidad indígena se genera una consecuencia doble: por un lado, el derecho de ejercer los derechos reconocidos para

---

<sup>30</sup> *Idem*. Párrafo 90.

<sup>31</sup> Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita, *Los derechos de los pueblos indígenas. Territorialidad indígena: caso Colotlán*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009, p. 30)

## SX-JDC-971/2012

los integrantes de esa comunidad, y por otro, la obligación de reconocer el imperio que sobre ellos tiene la autoridad reconocida.

En efecto, de acuerdo con Georg Jellinek<sup>32</sup>, las asociaciones comunales que forman parte del Estado, tienen, en virtud del poder de autoridad que les reconoce aquél, un territorio determinado sobre el cual ejercen funciones de autoridad.

El autor señala, que no hay ni puede haber un dominio sobre las personas distinto del dominio sobre territorio; más bien, todos los actos de dominio realizados dentro del Estado, mantienen necesariamente una relación con el territorio, y éste sirve, por consiguiente, de fundamento real del ejercicio total del poder del *imperium*. Todo acto de mando solamente puede alcanzar su plenitud dentro del propio territorio.

En ese tenor, la organización política territorial de las comunidades indígenas va desde la comunal, el pueblo, el municipio y la región, pues se trata de los espacios donde las culturas indígenas reproducen, desarrollan y fortalecen sus formas de organización social, política y jurídica, y se trata del ámbito donde ejercen su autoridad<sup>33</sup>.

Con base en las consideraciones anteriores, se concluye que cuando se determina la pertenencia de un ciudadano o grupo de ciudadanos a una comunidad indígena (ya sea por autoadscripción o por vínculo territorial) se genera para ellos,

---

<sup>32</sup> JELLINEK, Georg. *Teoría General del Estado*, Ed. B de f, Montevideo 2005, p. 496.

<sup>33</sup> BRAVO ESPINOZA, Yacotzin, "El municipio indígena desde dos experiencias: Oaxaca y Chiapas", en Soriano Hernández Silvia (Coord.), *Los indígenas y su caminar por la autonomía*, México UNAM 2009, p. 97.

## **SX-JDC-971/2012**

entre otros derechos, el de participar en la vida política de tal comunidad, de conformidad con el principio de que los ciudadanos tienen el derecho de elegir a quienes ejerzan autoridad política sobre ellos, sin embargo, se genera a la vez la obligación de respetar las normas impuestas por la propia comunidad

Ahora bien, de acuerdo con la doctrina, en las comunidades indígenas existen requisitos para poder ejercer el derecho a votar y ser votado en la asamblea electiva, como se verá enseguida.

### **Requisitos para ejercer el voto en Santiago Cuixtla (tequio).**

Del informe rendido por el titular de la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno de Oaxaca, se advierte que uno de los usos y costumbres de la agencia de Santiago Cuixtla es la realización del tequio para poder ejercer el derecho al voto en su vertiente activa y pasiva.

En efecto, en dicho informe se señala que desde finales de la década de 1980 y principios de 1990, las comunidades o cuadrillas integrantes del núcleo agrario de Santiago Cuixtla dejaron de prestar su tradicional servicio comunitario (tequios y cargos) en el centro de Cuixtla y algunas solicitaron “su separación” debido a que implicaba para sus pobladores trabajo adicional y tener que caminar para ocupar los cargos del sistema tradicional.

## SX-JDC-971/2012

Como se ve, existe información relacionada con la forma en que los derechos se ejercen en la comunidad de Santiago Cuixtla, la cual está vinculada, entre otras cuestiones, con la prestación de servicios o tequio.

Al respecto, los artículos 12, párrafo cuarto, de la Constitución de Oaxaca, y 43 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades, disponen, esencialmente, que las autoridades de los municipios y comunidades preservarán el tequio como expresión de la solidaridad según los usos de cada pueblo y que los tequios encaminados a la realización de obras de beneficio común, derivados de los acuerdos de la asamblea, de las autoridades municipales y de las comunitarias de cada pueblo y comunidad indígena pueden ser considerados por la ley como el pago de contribuciones municipales.

Como se ve, la legislación de Oaxaca reconoce al tequio como una expresión de solidaridad en las comunidades indígenas según las costumbres de las comunidades indígenas o como una forma de realizar actividades en beneficio de la comunidad que puede ser ordenada por ésta a sus integrantes.

En ese sentido, Alicia Barabas sostiene que el corazón de la estructura y organización comunitaria es el cumplimiento del servicio público el cual se da, entre otras formas, a través del tequio.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Barabas, Alicia, "Los retos actuales de las comunidades indígenas", *Alteridades*, México, año 16, núm. 32, julio-diciembre 2006, p. 119

## SX-JDC-971/2012

De hecho, el incumplimiento del *tequio* en algunas comunidades indígenas significa el ostracismo social y la imagen devaluada de una persona. No hacerlo significa empobrecer la vida y simboliza la ausencia de relaciones sociales dentro de la comunidad.<sup>35</sup>

Aunado a esto, debe considerarse que para que los integrantes de las comunidades indígenas puedan participar en la toma de decisiones de su entorno deben cumplir con determinados requisitos exigidos en el interior de ésta, pues como señala Jorge Hernández Díaz “*en muchos casos la participación en el trabajo comunitario (tequio), la contribución para las festividades, la disponibilidad para el desempeño de cargos menores, el financiamiento de las mayordomías, entre otros varios, son requerimientos obligatorios que debe cumplir quien pretenda elegir o ser electo autoridad local.*”<sup>36</sup>

El autor añade, respecto al ejercicio del voto pasivo, que la representación en las comunidades que se rigen por usos y costumbres corresponde a un sistema escalafonario de cargos en el que sólo puede ser autoridad municipal el ciudadano que ha servido a la mayoría de los mismos, empezando por el de menor jerarquía.<sup>37</sup>

Es evidente que el *tequio* es indispensable, en las comunidades indígenas en las que se exige porque además

---

<sup>35</sup> Brokmann Haro, Carlos, “Comunidad, derechos y obligaciones. El tequio como mecanismo de solidaridad social”, *Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, México, año 5, núm. 5, 2010, p.

<sup>36</sup> Hernández Díaz, Jorge y López, Sánchez, Anabel, “La construcción de la ciudadanía en la elección de autoridades municipales: el caso de Concepción Pápalo”, *Estudios Sociológicos*, México, vol. XXIV, núm. 2, 2006, p. 366.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 369.



## **SX-JDC-971/2012**

su importancia simbólica, forma de organización y convivencia de las propias comunidades, y se trata de un requisito que se exige a los integrantes de la comunidad para poder participar en la vida pública de ésta.

En efecto, el cumplimiento del *tequio* también se trata de un requisito que las comunidades pueden exigir a sus integrantes para poder formar parte de las decisiones que se toman en torno a la comunidad, pues solo después de que este se haya cumplido se adquieren determinados derechos.

Ciertamente, para que en tales comunidades sus integrantes puedan votar u ocupar determinados cargos es necesario que antes hayan cumplido con requisitos tales como el *tequio*.

A mayor abundamiento sobre el tema, en el recurso de reconsideración SUP-REC-2/2011, la sala superior sostuvo que el requisito de exigir determinada edad dentro de una comunidad indígena para ocupar el cargo de presidente municipal se justificaba, entre otras razones, porque la edad permitía el cumplimiento de un sistema de cargos escalonado que otorgada mayor experiencia a quienes lo cumplían.

### **Restricción de participación de localidades de la agencia.**

Es un hecho no controvertido, que la autoridad de la agencia municipal de Santiago Cuixtla prohibió la participación de las localidades integrantes de dicha agencia, ajenas al casco de la población, en la elección de la autoridad sucesora.

En efecto, en las convocatorias de diecinueve de noviembre y cinco de diciembre de dos mil once, se determinó que no

## **SX-JDC-971/2012**

podrían participar las comunidades que radicaran dentro del núcleo agrario de Santiago Cuixtla y contaran con un sello oficial; y que **sólo podrían participar los ciudadanos que radicaran dentro del caso de la población**<sup>38</sup>.

Esto se corrobora con el acta de la asamblea electiva de dieciocho de diciembre de dos mil once, en la que se asentó que una vez instalada la mesa de los debates el presidente dio lectura a la asamblea de los requisitos que debían cumplir los ciudadanos que saldrían electos como nuevas autoridades. Dentro de dichos requisitos se encuentran los referidos en el párrafo anterior<sup>39</sup>.

Para comprender dicha restricción, este tribunal solicitó información a las siguientes instancias: al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, a la Comisión Nacional de Pueblos Indígenas, al Instituto Estatal y de Participación Ciudadana de Oaxaca, al Instituto Federal Electoral, al Registro Agrario Nacional, a la Procuraduría Agraria, al Congreso de Oaxaca, a la Subsecretaría de Fortalecimiento Municipal del Gobierno de ese estado, a la Defensoría de Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, a la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, al Colegio de México y al ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, instancias que si bien aportaron distinta información sobre el ayuntamiento y la agencia, no se pronunciaron sobre alguna razón para justificar la exclusión

---

<sup>38</sup> Dichas convocatorias se encuentran en las fojas 25 y 34 del cuaderno accesorio único del expediente.

<sup>39</sup> Dicha acta se encuentra contenida en el instrumento notarial quince mil novecientos setenta y tres, el cual consta en la foja 35 del cuaderno accesorio único del expediente.

**SX-JDC-971/2012**

de las localidades ajenas al casco de la población de Santiago Cuixtla.

Pese a la dificultad para allegarse de información respecto a la posible justificación de la restricción a los derechos de las localidades integrantes de la agencia, esta sala advierte en las constancias del expediente, que en Santiago Cuixtla la propia comunidad se encuentra dividida al menos en dos grupos, uno a favor de que participen las localidades integrantes de la agencias, y otro que no.

En efecto, en la primera y segunda convocatoria para elegir a la autoridad de la agencia municipal del periodo dos mil once, emitidas el cinco y el veintisiete de noviembre de dos mil diez, respectivamente<sup>40</sup>, se advierte que se permitía la participación de quienes fueran originarios del núcleo agrario de Santiago Cuixtla y que radicaran dentro de las comunidades del mismo, que pertenecieran administrativa y jurídicamente al municipio de Santos Reyes Nopala.

El día de la elección, la población se dividió en dos grupos. Cada uno celebró su propia asamblea, y en cada una se eligió a un agente distinto. Un grupo sesionó en la planta alta de la agencia municipal y permitió la participación de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo.

Ello se corrobora porque treinta y nueve personas que firmaron el acta de asamblea referida, comparecieron como terceros interesados ante el tribunal local el veintidós de

---

<sup>40</sup> Consultables en la fojas 540 y 626 del cuaderno accesorio único del expediente, respectivamente.

## **SX-JDC-971/2012**

enero de este año para reclamar su exclusión en la elección de la autoridad que fungiría este año, mismos que pertenecen a la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo, lo cual se puede advertir en el **Anexo 1** de esta sentencia.

El otro grupo sesionó en la explanada de la agencia municipal a las doce horas con cinco minutos de la misma fecha. En esta sesión se pidió modificar los requisitos de la convocatoria para elegir a las autoridades de la agencia, con el fin de prohibir la participación de las localidades integrantes de Santiago Cuixtla.

Ciertamente, del acta respectiva<sup>41</sup> se advierte que los asambleístas explicaron las razones por las cuales no se podía permitir la participación de personas ajenas al casco de la población, las cuales son en esencia, las siguientes:

*“...Lázaro Ríos Ramírez mencionó que no se puede tomar en cuenta los anexos agrarios ya que varios de estos pertenecen de manera administrativa a otros municipios. Asimismo en ese sentido el señor Juan Hernández Ramírez mencionó tiene razón el señor Lázaro ya que todas las comunidades que pertenecen a Santiago Cuixtla cuentan con agencia de policía rural, excepto Rancho Viejo Cuixtla, Rancho Nuevo Cuixtla y el Recodo Cuixtla y por esta razón ellos nombran a sus propias autoridades en su comunidad quienes gestionan proyectos en la cabecera municipal e instancias estatales y federales. Asimismo menciona que dado que aquí no llegan*

---

<sup>41</sup> Acta de la elección celebrada a las doce horas con cinco minutos del cinco de noviembre de dos mil diez, en la explanada de la agencia municipal de Santiago Cuixtla. Consultable en las fojas 599-601 del cuaderno accesorio único del expediente.

## SX-JDC-971/2012

*los recursos destinados a estas comunidades no tiene sentido alguno nombrar aquí a sus representantes...”*

Cabe mencionar que la restricción fue aprobada por la mayoría de los asistentes a la asamblea en una votación de trescientos votos a favor y uno en contra.

Como se ve, existe una postura por parte de los propios ciudadanos pertenecientes a Santiago Cuixtla (al menos de un grupo), respecto a la limitación a las localidades de participar en la elección de las autoridades de la agencia municipal, lo cual permite presumir que son las mismas razones las que rigen el actuar de la autoridad al convocar en el mismo sentido para este ejercicio, máxime que quien convocó a la elección cuestionada es quien resultó electo en la asamblea donde tales manifestaciones se hicieron patentes.

En resumen, las razones para restringir la participación de los habitantes de las localidades de Santiago Cuixtla son las siguientes:

1. Pertenecen administrativamente a un municipio distinto a Santos Reyes Nopala.
2. Eligen a sus propios representantes, quienes gestionan proyectos ante los tres niveles de gobierno.
3. La agencia no recibe recursos para atender las necesidades de las localidades.

## **SX-JDC-971/2012**

En ese sentido, esta sala debe analizar si las razones expresadas por la propia comunidad para justificar la restricción, son válidas.

### **Caso concreto.**

#### **Pertenencia de San Gonzalo Pueblo Viejo a la agencia municipal.**

Esta sala regional estima que la población referida pertenece tanto al municipio de Santos Reyes Nopala como a la agencia municipal de Santiago Cuixtla, como a continuación se verá.

Existen diversos elementos para acreditar la pertenencia de la localidad al municipio.

Por ejemplo, en el Plan Municipal de Desarrollo de Santos Reyes Nopala del periodo dos mil ocho a dos mil diez<sup>42</sup> (página 26) se hace alusión a un informe de la población total del municipio, en la que se contempla a San Gonzalo Pueblo Viejo con setenta y ocho habitantes.

Dentro de la infraestructura municipal escolar y de salud se incluyen a dos escuelas (prescolar y primaria) y una casa de salud que se ubican en San Gonzalo Pueblo Viejo.

Aunado a ello, en el catálogo de localidades de la Secretaría de Desarrollo Social se informa que San Gonzalo Pueblo Viejo es una localidad con un grado de marginación alto y de

---

<sup>42</sup> Consultable en [www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion\\_publica/pmds/08\\_10/526.pdf](http://www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/08_10/526.pdf)

**SX-JDC-971/2012**

rezago social medio, que pertenece al municipio de Santos Reyes Nopala.<sup>43</sup>

Otro elemento de prueba más se encuentra en el croquis municipal electoral de Santos Reyes Nopala remitido por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dentro del cual se advierte que dentro del territorio del municipio se ubica a San Gonzalo Pueblo Viejo.

De esta forma se advierte que San Gonzalo Pueblo Viejo es una localidad del municipio de Santos Reyes Nopala.

Igualmente se considera que la localidad pertenece a la agencia de Santiago Cuixtla de conformidad con los siguientes elementos de prueba.

a. Al rendir el informe circunstanciado ante el tribunal local, el presidente municipal de Santos Reyes Nopala<sup>44</sup> manifestó que esa agencia municipal está conformada, entre otras localidades, por **San Gonzalo Pueblo Viejo**.

Cabe señalar que el presidente municipal integra a la autoridad (ayuntamiento) que legalmente está facultada para ordenar el territorio municipal de conformidad con el artículo 43, fracción III de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca.

De igual forma, al ayuntamiento le corresponde distribuir los recursos entre las agencias municipales y de policía para lo cual debe atender al número de habitantes de cada una de

---

<sup>43</sup> Consultable en [cat.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=205260015](http://cat.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=205260015)

<sup>44</sup> Visible en la foja 144 del cuaderno accesorio único del expediente.

## **SX-JDC-971/2012**

ellas, de conformidad con el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Por tanto, toda vez que el presidente participa en el cabildo del ayuntamiento el cual tiene atribuciones relacionadas con el conocimiento de la integración del territorio del municipio y el número de habitantes de las agencias, es válido que emita información relacionada con la integración de la agencia de Santiago Cuixtla.

Dicha información se robustece con el informe rendido por el jefe de residencia en Jamiltepec, Oaxaca, de la delegación federal de la Procuraduría Agraria<sup>45</sup> quien también precisó que **San Gonzalo Pueblo Viejo** pertenece a la agencia municipal de Santiago Cuixtla.

Ese informe es un elemento de convicción válido para este tribunal porque fue solicitado por este órgano jurisdiccional de conformidad con el artículo 199, fracción XII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, Juan Montero Aroca<sup>46</sup> establece que la prueba de informes es una variedad de la prueba documental que suele atender a la complejidad de los hechos o actos jurídicos representados por documentos y a la multiplicidad de éstos.

---

<sup>45</sup> Visible en la foja 258 del expediente principal.

<sup>46</sup> Información utilizada por la sala superior de este tribunal en el juicio SUP-JRC-223/2005. Fuente: La Prueba en el Proceso Civil, Segunda Edición, Edit., Civitas, S.A., Madrid 1998, p. 171.



**SX-JDC-971/2012**

Por su parte, Hugo Alsina<sup>47</sup> sostiene que los informes son un medio para introducir elementos de prueba a juicio y tienen pleno valor mientras no sean redargüidas de falsas.

En ese sentido, esta sala estima que al tratarse de un asunto de una comunidad indígena, sobre la cual no existe abundancia de información en otras fuentes, es viable otorgar un grado de convicción elevado a la información proporcionada por el jefe de residencia perteneciente a la delegación federal de la procuraduría agraria en Oaxaca, el cual por la naturaleza de sus funciones conoce cómo se integran los núcleos de población agraria, de conformidad con el artículo 30 del Reglamento Interior de la citada procuraduría, máxime que no existe prueba en contra de esa información.

A mayor abundamiento, debe decirse que la misma conclusión se obtiene si consideramos que la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo se encuentra a una distancia más cercana a la agencia municipal de Santiago Cuixtla que de cualquiera de las demás agencias municipales y de policía que integran el ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, lo cual permite aportar otro elemento que robustece lo informado.

En efecto, en la página electrónica del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, se cuenta con una herramienta que permite medir la distancia entre determinadas localidades (consulta por carta topográfica)<sup>48</sup>. De la consulta para

---

<sup>47</sup> Tratado de derecho procesal civil, Buenos Aires, 1942, t. II. pp. 341-342.

<sup>48</sup> [http://gaia.inegi.org.mx/mdm5/viewer.html?bsqTable=113&bsqField=CVE\\_UNICA&bsq](http://gaia.inegi.org.mx/mdm5/viewer.html?bsqTable=113&bsqField=CVE_UNICA&bsq)

**SX-JDC-971/2012**

determinar la distancia entre la comunidad de San Gonzalo Pueblo Viejo, con cada una de las agencias municipales y de policía del municipio de Santos Reyes Nopala, se obtuvo lo siguiente:

Punto de partida	Destino	Distancia
San Gonzalo Pueblo Viejo	Santa María Magdalena Tiltepec	6.03 kms.
	<b>Santiago Cuixtla</b>	<b>4.439 kms.</b>
	Cerro del Aire	6.907 kms.
	Santa Lucía Teotepec	10.537 kms.
	La Matraca	6.623 kms.
	Ciénega Grande	5.061 kms.
	El Aguacatal	5.883 kms.
	Cañada Atotonilco	7.558 kms.
	El Armadillo	9.791 kms.
	El Potrero	8.879 kms.
	Cañada de las Torres	11.438 kms.
	El Zanate	12.189 kms.
	Cañada de los Matus	10.652 kms.

Como se ve, existen diversos elementos que permiten arribar a la conclusión de que la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo pertenece al municipio de Santos Reyes Nopala y a la agencia municipal de Santiago Cuixtla.

Por otro lado este tribunal considera que los actores pertenecen a la comunidad de San Gonzalo Pueblo Viejo, pues como se vio basta con que se autoadscriban para que se les reconozca esa calidad, lo cual consta en el escrito de veintidós de enero<sup>49</sup> en el cual se ostentan como habitantes de dicha localidad además de que en la copia de la

[Str=2009335001&TName=toponimoCCLITRF92LAT12\\_md&dmtecNodeID=32&seccionB=mdm&clat=16.2790280556&clon=-96.1679972222](https://www.te.gob.mx/Str=2009335001&TName=toponimoCCLITRF92LAT12_md&dmtecNodeID=32&seccionB=mdm&clat=16.2790280556&clon=-96.1679972222)

<sup>49</sup> Foja 146 del cuaderno accesorio único de este juicio.

**SX-JDC-971/2012**

credencial para votar que aportaron se acredita que pertenecen a dicha localidad las siguientes personas:

No.	NOMBRE	IFE CON LOCALIDAD DE SANTIAGO CUIXTLA	OTRAS AGENCIAS, RANCHERÍAS O MUNICIPIOS.
1.	García Ruiz Santiago		Pueblo viejo
2.	García Santos		Pueblo viejo
3.	Velasco Mijangos Apolonia		Pueblo viejo
4.	Cortes García Mariela		Pueblo viejo
5.	Mijangos Cruz Demetrio		Pueblo viejo
6.	García Cortes Alejandra Evelia		Pueblo viejo
7.	Velasco Ruiz Victoria		Pueblo viejo
8.	Loaeza Canseco Elvira		Pueblo viejo
9.	García Cortes Uriel		Pueblo viejo
10.	Velasco Ruiz Avelina		Pueblo viejo
11.	Cortes Ventura Fortina		Pueblo viejo
12.	Valdivia Ruis Benita		Pueblo viejo
13.	Jarquín Celerina		Pueblo viejo
14.	Ruis Laureano Epifania		Pueblo viejo
15.	García Loaeza Cenobio		Pueblo viejo
16.	Ruiz Carmona Luz del Carmen		Pueblo viejo
17.	García Loaeza Octavio		Pueblo viejo
18.	Mijangos Cruz Matilde		Pueblo viejo
19.	Mendoza Velasco Josué		Pueblo viejo
20.	Velasco Cruz Marina		Pueblo viejo
21.	García Salomón		Pueblo viejo
22.	García Loaeza Ángel		Pueblo viejo
23.	Velasco Velasco Jesús		Pueblo viejo
24.	García Antonio		Pueblo viejo
25.	Torres García Efrén		San Gonzalo
26.	Torres Velasco Nicandro		San Gonzalo
27.	García Eucario		Pueblo viejo
28.	García Loaeza María		Pueblo viejo
29.	Hernández Cortes Griselda		Pueblo viejo
30.	García Jarquín Gerardo		Pueblo viejo
31.	Cruz Hernández Beatriz		Pueblo viejo
32.	Mijangos Anastacio		Pueblo viejo
33.	Cortes cruz Margarita		Pueblo viejo
34.	García Cortes Paulino		San Gonzalo
35.	García Loaeza Silvano		Pueblo viejo
36.	García Jarquín Cruz Antonio		Pueblo viejo
37.	Jarquín Ríos Luisa		Pueblo viejo
38.	García Jarquín Salvador		Pueblo viejo
39.	Mendoza Mijangos Rigoberto		San Gonzalo
40.	García Cortes Jesús		Pueblo viejo
41.	Cruz Zarate Soledad		San Gonzalo

En tales condiciones se prueba que dichos actores pertenecen a la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo, la

## **SX-JDC-971/2012**

cual territorialmente se ubica dentro de la agencia municipal de Santiago Cuixtla.

Un elemento que también debe considerarse consiste en que dichos ciudadanos, al menos, desde la asamblea para elegir al agente municipal para el periodo dos mil once, celebrada en la planta alta de la agencia municipal, manifestaron su autoadscripción a Santiago Cuixtla al participar en la elección del agente municipal, lo cual se corrobora en el acta respectiva y se evidencia en el **Anexo 1** de esta sentencia.

Por otro lado, el hecho de que se inconformen con la falta de convocatoria a la localidad, ratifica la autoadscripción de estas personas a Santiago Cuixtla.

En esas condiciones, al demostrarse que los actores pertenecen San Gonzalo Pueblo Viejo y que éste a su vez pertenece territorialmente a Santiago Cuixtla, aunado a la autoadscripción manifestada por los actores, es válido afirmar que se reconoce su identidad como indígenas de la comunidad de San Gonzalo Pueblo Viejo y especialmente de Santiago Cuixtla.

## **Recepción de recursos**

Otra de las razones por las que los habitantes de Santiago Cuixtla no permiten la participación de las localidades en la elección de autoridades de la agencia es que éstas eligen a líderes que obtienen recursos de los tres niveles de gobierno para dichas localidades.

## SX-JDC-971/2012

Es decir, los habitantes de Santiago Cuixtla niegan la identidad de indígenas de la misma comunidad a las localidades por recibir recursos propios.

Esto es importante porque la doctrina ha señalado que a pesar de que en Oaxaca existe una división formal de las demarcaciones administrativas dentro los ayuntamientos y jerarquía de éste sobre las agencias, la realidad es que, en algunos casos, las agencias o las localidades han conseguido prescindir de esas jerarquías.

En efecto, se ha analizado que los propios pueblos han asimilado la estructura municipal haciéndola parte de su propia institucionalidad, pero conforme a su tradición de gobierno, sus características culturales, sociales y normativas, y, también éstos pueblos han prescindido del nivel municipal, pues debido a su fuerza y cohesión regional o comunal han alcanzado **niveles de interlocución con los gobiernos federal y estatal.**<sup>50</sup>

En Oaxaca, la relación entre comunidades y municipios ha sido muy diversa, pues en algunos casos se ha asimilado la estructura municipal, como a partir de una institucionalidad propia en que se reconoce al ayuntamiento con su jerarquía de unidad, pero en algunos otros casos, las agencias han conseguido una capacidad de negociación e interlocución

---

<sup>50</sup> BRAVO ESPINOZA, Yacotzin, "El municipio indígena desde dos experiencias...", ob. cit., p. 117.

## **SX-JDC-971/2012**

informal con los gobiernos estatal y federal, por lo cual la relación con la cabecera municipal se vuelve prescindible.<sup>51</sup>

Sin embargo, como lo señalan Hernández Díaz y Juan Martínez, con el fortalecimiento del federalismo, la negociación se tiene que entablar con el ayuntamiento.<sup>52</sup>

Como se ve, uno de los fenómenos en Oaxaca es que las comunidades, con independencia de su nivel de jerarquía, obtengan recursos de los distintos niveles de gobierno.

De esta forma, la restricción impuesta por los habitantes de Santiago Cuixtla se explica en razón de que las localidades son comunidades autónomas que pueden gestionarse recursos propios.

Para comprender la distribución de recursos que realiza el ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, esta sala regional requirió información al ayuntamiento, al congreso local y a la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, de lo cual se obtuvieron los presupuestos de egresos de dicho ayuntamiento de los años dos mil diez a dos mil once.

De dichos documentos se advierte que el ayuntamiento no otorga de manera directa recursos a San Gonzalo Pueblo Viejo, sino que se aprueban gastos por proyecto o salarios.

En el presupuesto para egresos del año dos mil diez, no se especificaron los proyectos o recursos que se destinarían a

---

<sup>51</sup> HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge y JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, *Dilemas de la institución municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña*, México, Cámara de Diputados-UABJO, Porrúa, 2007, p. 173.

<sup>52</sup> Idem.

**SX-JDC-971/2012**

San Gonzalo Pueblo Viejo, ni se especificaron los gastos por agencia o localidad.

En el presupuesto de egresos de 2011 se aprobó ejercer para San Gonzalo Pueblo Viejo, \$850,000.00 para la ampliación de la red del distribuidor de energía eléctrica, y el sueldo anual de un policía (personal de confianza de mandos medios).

En el caso de las agencias, en el presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil once, el ayuntamiento aprobó distribuir recursos entre ellas, por un monto de \$554,880 (Quinientos cincuenta y cuatro mil ochocientos ochenta pesos)<sup>53</sup>, así como la elaboración de proyectos y gastos que a continuación se enumeran:

Localidad	Erogación
Santiago Cuixtla	Ampliación de red de distribución de energía eléctrica \$590,000.00
Agencias municipales	Alimentación, servicio de comedor y víveres \$20,700.00
Santiago Cuixtla	Evento mayordomía \$3,000.00
Santa María Tiltepec y otras agencias	Apoyos \$15,000.00
Autoridades de las Agencias Municipal y/o de policía	Alimentación servicio de comedor y víveres \$20,700.00
Santiago Cuixtla	Mayordomía \$7,000.00
Santa María Magdalena Tiltepec y otras agencias	Apoyos \$15,000.00
Santiago Cuixtla- San Gonzalo Pueblo viejo	Rehabilitación del camino Santos Reyes Nopala, Santiago Cuixtla, Pueblo Viejo. \$1,240,000.
Santiago Cuixtla	Alumbrado público \$65,100.00

<sup>53</sup> Véase página 449 del expediente principal.

## **SX-JDC-971/2012**

En tales condiciones, de la información con la que cuenta esta sala se advierte que San Gonzalo Pueblo Viejo no recibe recursos de manera directa a través de su representante.

En ese sentido, no se justifica impedir la participación de San Gonzalo Pueblo Viejo, bajo la base de que se allega de recursos propios, pues como se vio, en tales ejercicios fiscales no se entregaron de manera directa los recursos.

Ahora bien, en cuanto a que la citada localidad elige a su propia autoridad, en principio debe decirse que no es un hecho probado en el juicio, sin embargo, se estima que ello en nada impide la posibilidad de que además, participen en la elección de la autoridad de la agencia municipal, pues no debe confundirse la existencia de un sistema de cargos dentro de cada localidad, con el hecho de que éstas tengan derecho a participar en la vida política de la agencia a la cual pertenecen, ya que se trata de figuras con finalidades distintas.

En efecto, Daniele Dehouve<sup>54</sup> señala que la organización político-administrativa en México prevé la existencia del municipio desde hace casi dos siglos y que cada estado de la federación promulga su propia constitución. El municipio tiene el poder ejecutivo y administra la justicia en los casos menores. Está gobernado por el ayuntamiento elegido por voto popular directo para un periodo de tres años.

Sin embargo, señala el autor, a nivel inframunicipal, las delegaciones municipales son administradas por sus

---

<sup>54</sup> Tomado de un resumen del libro: Daniele Dehouve, 2006 : *Essai sur la royauté sacrée en république mexicaine*, Paris, CNRS Editions, CNRS anthropologie, 2006.



## SX-JDC-971/2012

representantes en función de leyes y costumbres distintas según los estados. Los consejos municipales del primer o el segundo nivel **cumplen también con funciones rituales no previstas por la Constitución y se encuentran en el centro de la organización política y ritual de las comunidades indígenas.**

Esto es, con independencia de la intervención de las figuras del Estado en la vida de las comunidades indígenas, lo cierto es que éstas han conservado sus propias figuras de autoridad, o las han fusionado con las del Estado, conservando la esencia sagrada de sus instituciones.

El autor señalado refiere un ejemplo sucedido en Chamula, Chiapas, en el cual se obligó a las comunidades a adoptar un “ayuntamiento constitucional” compuesto por un presidente municipal, síndico y cuatro regidores. Ese municipio añadió los nuevos cargos a los antiguos y para diferenciarlos les atribuyó nombres distintos: “ayuntamiento constitucional” para el nuevo y “ayuntamiento regional” para el antiguo.

Sin embargo, narra el autor, en 1942 ocurrió que los dos ayuntamientos tenían el mismo presidente, lo cual se repitió el año siguiente, pero entonces su responsable, un joven bilingüe, se negó a aceptar el bastón de mando porque le daba pena cargarlo cuando viajaba a la capital regional. Para resolver el dilema, se nombró a otro presidente como encargado del ayuntamiento regional, y éste recibió el bastón. De ahí surgió la repartición de funciones entre ambos presidentes y sus ayuntamientos; el nuevo o constitucional se

## **SX-JDC-971/2012**

encargó únicamente de la mediación con el gobierno del estado, mientras el segundo o regional conservaba las funciones sagradas.

La importancia de lo narrado, radica en la diferenciación que algunas comunidades indígenas realizan respecto de los cargos a su interior, con los reconocidos por el estado. Es decir, las autoridades nombradas a su interior desempeñan generalmente funciones sagradas, vinculadas a lo espiritual y religioso, sin que ello pueda generar la prohibición de participar en la vida política generada con los cargos reconocidos por el estado, pues mediante ellos pueden acceder a un diálogo constante con el estado que les permita mejorar sus condiciones de vida.

En ese sentido, se estima que aun cuando fuera cierto que la población de San Gonzalo Pueblo Viejo nombrara su propia autoridad, ello no impediría por si mismo, la posibilidad de participar en la elección de las autoridades de la agencia municipal, por las razones expuestas.

## **Conclusión.**

Hasta aquí ha quedado acreditado que la localidad de San Gonzalo Pueblo Viejo pertenece territorialmente al municipio de Santos Reyes Nopala y en específico a la agencia municipal de Santiago Cuixtla.

Se ha demostrado también que los habitantes de esa localidad se autoadscriben a esa agencia municipal, lo cual permite concluir su pertenencia y por tanto, el acceso al

**SX-JDC-971/2012**

cúmulo de derechos reconocidos por la autoridad de la agencia, dentro de los que se encuentra el de votar y ser votado.

De igual forma, se evidenció que la autoridad de Santiago Cuixtla no justificó con argumentos válidos y razonables la restricción al derecho de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo a participar en la asamblea para elegir a la autoridad.

En tales condiciones, se concluye que en la agencia municipal de Santiago Cuixtla, se debe respetar el derecho de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo a participar en la asamblea de elección de la autoridad.

Sin embargo, lo anterior es insuficiente para que los actores alcancen la pretensión de nulidad de la elección del agente municipal surgido de la asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil once, pues como se vio, para ejercer válidamente el derecho a votar y ser votados, es necesario haber cumplido previamente con la realización del tequio, lo cual evidentemente no se satisface en el caso, debido a que es a partir de este momento que se reconoció la adscripción de esa localidad a la agencia en cuestión.

Así, el derecho de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo de participar en la elección del agente municipal de Santiago Cuixtla, podrá ejercerse en asambleas posteriores, una vez que se compruebe la satisfacción del aludido requisito, lo cual corresponde a la asamblea comunitaria, al ser el órgano de mayor jerarquía en la comunidad.

**SX-JDC-971/2012**

**Efectos de la sentencia.**

Al haberse demostrado que existen elementos para determinar la pertenencia de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo a la agencia municipal de Santiago Cuixtla, se reconoce su adscripción y, en consecuencia, su derecho de votar y ser votados en la asamblea de elección de la autoridad, el cual podrán ejercer una vez que la asamblea de esa comunidad reconozca que han cumplido con los trabajos necesarios en favor de la misma, es decir, una vez demostrada la realización del tequio.

Debe declararse válida la asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil once, pues pese a la adscripción de la localidad señalada a la agencia municipal, decretada en esta instancia, no se satisfacían los requisitos para ejercer los derechos político-electorales al momento de la realización de la asamblea mencionada.

En consecuencia, se ordena al Ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, por conducto del presidente municipal, para que en el plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de la notificación de este fallo, emita los respectivos nombramientos y tome la protesta a los ganadores de la asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil once, a saber:

Ciudadano	Cargo
Demetrio Hernández Cortes	Agente propietario
Guillermo Cruz Matus	Agente suplente
Pablo García Cruz	Regidor primero

**SX-JDC-971/2012**

Gerónimo Cruz Martínez	Regidor segundo
Eutimio Cruz Velasco	Alcalde primero
Marcelino Velasco Quintas	Alcalde segundo
Gaudencio Rojas Velasco	Alcalde tercero

Lo anterior, toda vez que de acuerdo a lo ya sostenido por este órgano jurisdiccional en el juicio ciudadano SX-JDC-1/2012<sup>55</sup> (en el cual se analizó lo relativo a una elección de agente de policía del mismo municipio), el ayuntamiento es sólo un ejecutor formal de la decisión tomada por la asamblea de la agencia, de ahí que deba reconocer la decisión y expedir los nombramientos correspondientes.

Cumplido lo ordenado, el ayuntamiento deberá informar a esta sala dentro de las **veinticuatro horas** siguientes.

Por lo expuesto y fundado se

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

**PRIMERO.** Se **sobresee** el juicio de para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-971/2012, respecto de los ciudadanos señalados en el considerando segundo de este fallo.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente JDC/02/2012.

**TERCERO.** Se reconoce la adscripción de los habitantes de San Gonzalo Pueblo Viejo a la agencia municipal de Santiago

<sup>55</sup> Conculable en la foja 70 del fallo.

## **SX-JDC-971/2012**

Cuixtla y, por tanto, su derecho de votar y ser votados en la asamblea de elección de esa autoridad. Sin embargo, de conformidad con el sistema de cargos y tequio de esa agencia, el ejercicio de lo aquí reconocido, podrá llevarse a cabo en elecciones de periodos posteriores, siempre y cuando la asamblea general comunitaria considere satisfechos los trabajos comunitarios que conforme a sus sistemas tradicionales se requieran para tal efecto.

**CUARTO.** Se declara la validez de la asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil once, en la cual se eligió a la autoridad de la agencia municipal de Santiago Cuixtla, en virtud de que es hasta esta sentencia que se declara reconocida la auto-adscripción y derechos de pertenencia de San Gonzalo Pueblo Viejo.

**QUINTO.** Se ordena al Ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, por conducto del presidente municipal, para que en el plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de la notificación de este fallo, emita los respectivos nombramientos y tome la protesta a los ganadores de la asamblea de dieciocho de diciembre de dos mil once, lo cual deberá informar a esta sala dentro de las veinticuatro horas posteriores a que ello suceda.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a los actores y a quienes comparecieron como terceros interesados al juicio local, en la calle Tinoco y Palacios número 205, interior 6, colonia centro, en la ciudad de Oaxaca, y a quienes comparecieron como actores en el juicio primigenio, en la calle Morelos número 31,

## **SX-JDC-971/2012**

colonia centro, en Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca, a todos por conducto del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de la entidad citada; **por oficio**, al órgano jurisdiccional referido y al ayuntamiento de Santos Reyes Nopala, Oaxaca, con sendas copias certificadas de este fallo; y por **estrados**, a los demás interesados, de conformidad con los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 párrafos 1, 2 y 3, inciso c), y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 102, 103 y 106, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas 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 que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTE**

**JUDITH YOLANDA MUÑOZ TAGLE**

**SX-JDC-971/2012**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADA**

**YOLLI GARCÍA ALVAREZ    CLAUDIA PASTOR BADILLA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ**



**SX-JDC-971/2012**

**ANEXO 1**

No	PERSONAS QUE COMPARECIERON COMO TERCEROS INTERESADOS	CIUDADANOS QUE PARTICIPARON EN LA ASAMBLEA DEL 5-DIC-2010 CELEBRADA EN LA PLANTA ALTA DE LA AGENCIA MUNICIPAL
1.	FELIX VELASCO	FELIX VELASCO A.
2.	SANTIAGO GARCIA RUIZ	SANTIAGO GAR RUIZ
3.	SANTOS GARCIA	SANTOS GARCIA
4.	APOLONIA VELASCO	APOLONIA VELASCO
5.	MELCHOR GARCIA	
6.	MARIELA CORTEZ GARCIA	MARIELA CORTES GARCIA
7.	DEMETRIO MIJANGOS CRUZ	DEMETRIO MIJANGOS C
8.	ALEJANDRA EVELIA GARCIA CORTEZ	ALELEJANDRA EVELIA GARCIA
9.	VICTORIA VELASCO RUIZ	
10.	ELVIRA LOAEZA CANSECO	ELVIRA LOAEZA
11.	URIEL GARCIA CORTEZ	URIEL GARCIA CORTES
12.	ABELINA VELASCO RUIZ	AVELINA VELASCO
13.	FORTINA CORTEZ VENTURA	FORTINA CORTEZ V
14.	BENITA BALDIVIA RUIZ	BENITA BALDIBIA
15.	CELERINA JARQUÍN	CELERINA JARQUIN
16.	EPIFANIA RUÍZ LAUREANO	EPIFANIA RUÍZ L.
17.	CENOBIO GARCIA LOAEZA	CENOBIO GARCIA
18.	LUZ DEL CARMEN RUIZ CARMONA	LUZ DEL CARMEN CARMONA R
19.	OCTABIO GARCIA LOAEZA	OCTAVIO GARCIA LOAEZA
20.	MATILDE MIJANGOS CRUZ	MATILDE MIJANGOS
21.	JOSUE MENDOZA VELASCO	JOSE MENDOZA
22.	MARINA BELASCO CRUZ	MARINA VELASCO
23.	SALOMON GARCIA	SALOMON GARCIA AYUZO
24.	ANGEL GARCIA LOAEZA	ANGEL GARCIA L
25.	JESUS VELASCO VELASCO	JESUS VELASCO VELASCO
26.	ANTONIO GARCIA	ANTONIO GARCIA A
27.	EFREN TORRES GARCIA	EFREN TORRES G.
28.	NICANDRO TORRES VELASCO	NICANDRO TORRES
29.	CEUCARIO GARCIA	EUCARIO GARCIA A
30.	MARIA GARCIA LOAEZA	MARIA GARCIA L
31.	GRISELDA HERNANDEZ CORTEZ	GRISELDA HERNANDES (SIN FIRMA)
32.	GERARDO GARCIA JARQUÍN	

**SX-JDC-971/2012**

No	PERSONAS QUE COMPARECIERON COMO TERCEROS INTERESADOS	CIUDADANOS QUE PARTICIPARON EN LA ASAMBLEA DEL 5-DIC-2010 CELEBRADA EN LA PLANTA ALTA DE LA AGENCIA MUNICIPAL
33.	MARISOL GARCIA LOAEZA	
34.	ELICEO MEJIA CORTEZ	
35.	ELFEGO GARCIA CORTEZ	ELFEGO GARCIA C.
36.	BEATRIZ CRUZ HERNANDEZ	BEATRIZ CRUZ
37.	ANASTACIO MIJANGOS	ANASTACIO MIJANGOS C
38.	MARGARITA CRUZ CORTEZ	MARGARITA CRUZ
39.	PAULINO GARCIA CORTEZ	
40.	SILVANO GARCIA LOAEZA	SILVANO GARCIA L
41.	CRUZ ANTONIO GARCIA JARQUIN	CRUZ ANTONIO GARCIA JARQUIN
42.	LUIZA JARQUIN RIOS	LUISA JARQUIN R
43.	SALBADOR GARCIA JARQUIN	SALVADOR GARCIA J
44.	RIGOBERTO MENDOZA MIJANGOS	
45.	JESUS GARCIA CORTEZ	JESUS GARCIA C
46.	SOLEDAD CRUZ ZARATE	SOLEDAD CRUZ
47.		FOLOFONIO GARCIA LOAEZA
48.		EDILBERTO GARCIA RUIZ
49.		HORTENCIA GARCIA J.
50.		JERARDO JARQUIN (SIN FIRMA)
51.		MARTHA ELENA ANTONIO SALINAS
52.		MARIA HERNANDEZ
53.		CIRIACO CHAVEZ SANTOS
54.		FRANCISCO JHOVANNY RUIZ CHÁVEZ
55.		SILVINA CRUZ SANTOS
56.		NARCEDALIA ITCELL RUIZ CHÁVEZ