

# TLALIXTAC DE CABRERA, OAXACA: LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA COMO GARANTE DEL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA

Por RAFAELA HERNÁNDEZ CHÁVEZ<sup>1</sup>  
y PARASTOO ANITA MESRI HASHEMI-DILMAGHANI<sup>2</sup>

**RESUMEN:** El objetivo de este capítulo es describir algunos aspectos de la estructura de gobierno y Derecho Zapoteco vigentes en Tlaxiactac de Cabrera, Oaxaca, para contextualizar los hechos transcurridos en el año 2015 y la defensa jurídica que llevó el municipio de su derecho colectivo a la libre determinación y autonomía. Dicha defensa llegó hasta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con el fin de exigir que se haga respetar la decisión de su máxima autoridad, la Asamblea General Comunitaria, con relación a la destitución de sus autoridades municipales y el nombramiento de nuevas. La relevancia de la resolución del TEPJF es que se aplicaron los más altos estándares internacionales y nacionales al ordenar hacer respetar la decisión de la Asamblea General Comunitaria, juzgando con una perspectiva intercultural y de pluralismo jurídico.

**PALABRAS CLAVE:** Tlaxiactac de Cabrera, sistemas normativos indígenas, libre determinación y autonomía, asamblea general comunitaria.

**ABSTRACT:** The object of this chapter is to describe some elements of the current government structure and Zapotec Law of Tlaxiactac de Cabrera, Oaxaca, to better understand the events that took place in 2015 and the legal defense that the municipality realized of its collective right to self-determination and autonomy. The case arrived to the Superior Chamber of the Electoral Court of the Judicial Branch of the Federation (TEPJF), so as to achieve the respect of the decision of the most important community authority, the General Community Assembly, regarding the destitution of municipality authorities and the designation of new ones. The sentence of the TEPJF is important because it applied the highest international and national standards and ordered that the decision of the General Community Assembly be respected, applying intercultural justice and legal plurality.

**KEYWORDS:** Tlaxiactac de Cabrera, Indigenous legal systems, Right to self-determination and autonomy, General community assembly.

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. EL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA EN TLALIXTAC DE CABRERA. 3. “LA ASAMBLEA PONE Y LA ASAMBLEA QUITA”. LA DESTITUCIÓN DE AUTORIDADES COMO MECANISMO EJEMPLAR DE RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. 4. REFLEXIONES FINALES. 5. FUENTES DE CONSULTA.

1 Ex presidenta municipal de Tlaxiactac de Cabrera, Oaxaca.

2 Profesora-investigadora de El Colegio de Tlaxcala, A.C. Al momento del asunto aquí descrito, fungía como funcionaria de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y acompañó a la comisión durante todo el trayecto del asunto.

## 1. INTRODUCCIÓN

Tlaxiactac de Cabrera, perteneciente al territorio del pueblo Zapoteca, es uno de los 417 municipios del estado de Oaxaca, México que se rigen por sistemas normativos indígenas o “usos y costumbres”, régimen jurídico comunitario reconocido ampliamente en el marco legal internacional, nacional y estatal, en particular, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT); el artículo 2º apartado A) fracción II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

En este municipio normado por su propio sistema jurídico, la Asamblea General de la población es la máxima autoridad para tratar todos los asuntos trascendentales. Es también órgano de nombramiento de autoridades (“elección”) y de observancia de la actuación de las mismas.

Su organización político-social y derecho propio son parecidos a los de otras comunidades Zapotecas de la Región de los Valles Centrales y, en general, otras comunidades indígenas del estado en muchos sentidos. Carmen Cordero Avendaño, en sus investigaciones sobre el Derecho Zapoteco del Valle de Tlaxiactac, en que estudió los sistemas normativos de 11 comunidades del Valle, incluyendo Tlaxiactac de Cabrera, explicó lo siguiente:

La organización civil de los pueblos indígenas del estado de Oaxaca en la actualidad, está basada en las instituciones oficiales; con el transcurso del tiempo estas instituciones que les fueron impuestas han sido asimiladas por ellos y las han hecho suyas, no sin olvidar ciertas costumbres locales de su organización consuetudinaria no reconocidas en los textos legales y que comprende una parte importante de esta organización... La organización comunal, ya sea un municipio o una agencia, la podemos clasificar en dos agrupaciones, cada una con sus reglas y organización interna... Estas dos estructuras, la civil y la religiosa, se formaron con relaciones muy estrechas entre ambas, notándose que se conserva muchos de las mismas en los pueblos estudiados...<sup>3</sup>

El objetivo de este capítulo es describir algunos aspectos de la estructura de gobierno y Derecho Zapoteco vigentes en Tlaxiactac de Cabrera, para contextualizar los hechos transcurridos en el año 2015 y la defensa jurídica que llevó el municipio de su derecho colectivo a la libre determinación y autonomía. Dicha defensa llegó hasta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con el fin de exigir que se haga respetar la decisión de su máxima autoridad, la Asamblea General Comunitaria, respeto a la destitución de sus autoridades municipales y el nombramiento de nuevas. Lo anterior, como ejercicio de transparencia y rendición de cuentas,

3 Cordero Avendaño de Durand, Carmen, *Supervivencia de un derecho consuetudinario en el Valle de Tlaxiactac*, México, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura-Miguel Ángel Porrúa, 2009, p. 49.

pues al no satisfacer a la Asamblea sus actuaciones, y después de varias oportunidades brindadas para mejorar su conducta, el mismo órgano que puso a las autoridades las quitó. Lo anterior es un rasgo común del Derecho Indígena a lo largo y ancho del país, donde coloquialmente se dice que “la asamblea pone y la asamblea quita”.

En el segundo apartado, se describirá a las Asambleas Comunitarias de la comunidad Zapoteca de Tlalixtac de Cabrera, cabecera municipal del municipio del mismo nombre. En el tercer apartado, se narrarán los hechos sucedidos en los años 2014 y 2015 que motivaron la destitución de las autoridades y la defensa jurídica realizada en los tribunales electorales para que se reconozca tal decisión como un ejercicio concreto del derecho a la libre determinación y autonomía.

Finalmente, en el cuarto apartado, se presentarán unas breves reflexiones finales, para ubicar la importancia del precedente del asunto de Tlalixtac de Cabrera y la resolución emitida por la Sala Superior del TEPJF. La sentencia representa un criterio inequívoco de observación obligatoria para todas las autoridades estatales y federales en México en que se afirmó que en las comunidades que se rigen por ordenamientos jurídicos indígenas, la Asamblea es la máxima autoridad y está facultada para nombrar a las autoridades y también para quitarlas en caso de infracciones al derecho propio.

## **2. EL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA EN TLALIXTAC DE CABRERA**

Las formas de organización político-social diferenciadas e instituciones jurídicas comunitarias, incluyendo la Asamblea General Comunitaria, son la expresión concreta de la libre determinación y autonomía en Oaxaca. En palabras del Zapoteco serrano Jaime Martínez Luna, teórico de la comunalidad y comunero de Guelatao de Juárez, en la Región de la Sierra Norte de Oaxaca:

Nuestras comunidades han estado organizadas de manera tal, que cuentan con instancias de participaciones muy precisas y cristalinas. La asamblea es la máxima autoridad en la comunidad, es la reunión de todos los jefes de familia, en la que intervienen también las mujeres. En ella participan lo mismo silentes que parlantes, lo mismo trabajadores del campo que artesanos y profesionales.<sup>4</sup>

Las comunidades se encuentran en una resistencia constante para hacer que el Estado respete estas estructuras de gobierno e instituciones propias. En palabras de Martínez Luna: “La autodeterminación ha sido un sueño eterno de nuestras comunidades, algunas, por cuestiones geográficas o también organizacionales, hemos logrado mantener

---

4 Martínez Luna, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, Oaxaca, Culturas Populares-CONACULTA-Secretaría de Cultura, Gobierno de Oaxaca-Fundación Alfredo Harp Helú Oaxaca, A.C.-CAMPO, 2010, p. 48.

cierto margen de ésta, la cual siempre ha sido resultado de una tensa relación con el Estado-nación.”<sup>5</sup>

Tal como lo afirmó Martínez Luna, en todas las comunidades que se rigen por el Derecho Indígena, la asamblea es la máxima autoridad. Ésta institución jurídica comunitaria es además la base del Derecho Electoral Indígena, o las normas y procedimientos propios para el nombramiento de sus autoridades, también conocido como sistemas normativos indígenas o “usos y costumbres”. En sus palabras: “La máxima autoridad de nuestras comunidades es la asamblea general... Es esta asamblea quien nombra a sus órganos de gobierno. A partir de estos órganos se ejecutan las decisiones colectivas y se intentan resolver los problemas que enfrenta cada comunidad.”<sup>6</sup>

En Tlalixtac de Cabrera, las Asambleas Comunitarias se clasifican en Ordinarias y Extraordinarias. Las primeras se convocan para tratar asuntos inherentes a la administración propia del municipio, entre otros, la presentación de los informes anuales de la tesorería municipal y de los distintos comités que contribuyen al ejercicio de la administración; la discusión sobre las obras realizadas u por realizar; la generación de los acuerdos sobre los nombramientos de cargos (“servicios”) que requieren de la intervención de la asamblea; y, para tratar diversos asuntos que trascienden a la vida de la comunidad.

Las Asambleas Extraordinarias se convocan para tratar asuntos específicos que requieren de un profundo análisis del problema o situación que se plantee por parte de la autoridad en función. Dentro de este tipo de asambleas se llevan a cabo el nombramiento (la elección) de concejales para la integración de un nuevo ayuntamiento para un periodo de tres años, la duración que tienen en el cargo en la actualidad en Tlalixtac de Cabrera. En ambos casos existe un protocolo de acuerdo al sistema normativo comunitario relativo a la instalación legal de la asamblea, su desarrollo y la clausura de la misma.

Aparte de las Asambleas Generales (tanto Ordinarias como Extraordinarias) de Tlalixtac de Cabrera, claro está, existen otras Asambleas dentro del territorio del municipio. Por ejemplo, las cuestiones relativas al territorio pueden ser tratadas en la Asamblea General, y también en la Asamblea General de Comuneros. La existencia de diversas asambleas es un rasgo común a las comunidades y los municipios que rigen por el derecho propio, como fue documentado también en el caso de la comunidad Zapoteca serrana de Santa Catarina Ixtepeji, en la Región de la Sierra Norte de Oaxaca.<sup>7</sup>

Es necesario precisar que en este municipio, la forma de nombramiento o “elección” del cabildo municipal y los requisitos que deben reunir las personas propuestas para

5 *Ibidem*, p. 47.

6 *Ibidem*, p. 66.

7 Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita, y González Guerrero, Maribel, *La organización político-social de una comunidad oaxaqueña (pueblo zapoteco serrano)*, México, TEPJF, 2014, p. 63.

ser concejales se determinan una vez que la asamblea ha sido legalmente constituida. Como ejemplo de ello, en el marco del desarrollo de la Asamblea Extraordinaria donde se llevó a cabo la elección de concejales que integraron el Ayuntamiento 2014 – 2016, en esta ocasión se determinó que un requisito determinante para ser integrante del cabildo fuera el de haber sido mayordomo de una imagen de la iglesia católica. El argumento para ello fue que por este motivo, los recursos económicos de los diferentes ramos serían manejados con honestidad, honradez y transparencia.

Lo anterior es un rasgo común del Derecho Electoral Indígena en Oaxaca, pues dentro de los 417 municipios que se rigen por este régimen, cada uno tiene sus normas relativas al nombramiento de autoridades y los requisitos que existen. En este sentido, el antropólogo Jorge Hernández Díaz afirmó que “sería un error tratar de representar estas experiencias como un sistema homogéneo, pues se distinguen precisamente por su heterogeneidad y dinamismo.”<sup>8</sup>

En particular, para servir en los cargos de mayor responsabilidad, que tratan en general de ciertos servicios que conforman los de mayor jerarquía en el escalafón de cargos (presidenta o presidente municipal, alcalde, cargos religiosos de mayor nivel, etc.), existen requisitos específicos en cada comunidad. Por ejemplo, generalmente debe de haberse cumplido los cargos anteriores, de menor rango o responsabilidad, y demostrado el buen desempeño en los mismos. Lo anterior se conoce como el “escalafón” dentro de los sistemas de cargos.

Además de haber cumplido el escalafón, las leyes de muchas comunidades contemplan otros requisitos, como hablar la lengua materna del lugar o, haber nacido allí. En palabras de Hernández Díaz:

En la mayoría de los municipios están claramente definidos los requisitos y las características que deben cubrir los posibles aspirantes o potenciales autoridades. Si bien es cierto que no están codificados en forma escrita, salvo en algunos pocos casos donde existen los estatutos comunitarios, aquellos que mantienen estas prácticas tienen una idea clara de la manera correcta de realizar el proceso de designación de autoridades municipales... existe una forma jurídica, aunque no esté escrita.<sup>9</sup>

Por su parte, la antropóloga María Teresa Valdivia Dounce, al analizar el sistema jurídico electoral Mixe en los 17 municipios que componen el Distrito Mixe, en la Región de la Sierra Norte del estado, identificó diversos requisitos para acceder y ascender en los sistemas de cargos. Estos requisitos incluyen ser nativo del municipio o ser ciuda-

8 Hernández-Díaz, Jorge, “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferenciadas en un espacio multicultural: el caso de Oaxaca”, en Hernández-Díaz, Jorge (coord.), *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca* México, Siglo XXI editores-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2007, p. 41.

9 *Ibidem*, p. 42.

dano Mixe; haber cumplido con sus obligaciones anteriormente; haber cumplido con cargos de gastos fuertes; haberse desempeñado bien en los cargos; y poseer diversas cualidades personales, entre muchos otros. En cuanto a las cualidades personales, por ejemplo, reportó que “para todos aquellos cargos en donde el ciudadano maneje dinero de la comunidad, se requiere que el sujeto sea reconocidamente honesto y que no sea borracho.”<sup>10</sup>

Sin embargo, tal vez lo más importante es la percepción que se tiene en la comunidad de la disposición y capacidad de trabajar, lo que se observa en general en el comportamiento y prestigio que uno tiene dentro de la comunidad y durante el desempeño en los cargos anteriores. En palabras de Martínez Luna: “Para nuestros ancestros y en la actualidad obtener prestigio es trabajar. El discurso significa pero no trasciende. Si hay algo profundo en el quehacer cotidiano de la población originaria, es que su sensibilidad no se fundamenta en el texto, pero sí en el sudor. Esto puede entenderse como una elevada capacidad de resistencia.”<sup>11</sup>

Este sistema normativo y de organización comunitaria, donde se busca que la autoridad trabaja siempre para el bienestar colectivo, implica una serie de normas que requieren que la autoridad acate los acuerdos de la Asamblea, la máxima autoridad, y que sea obediente. Es un rasgo que distingue al Derecho Electoral Indígena del sistema de partidos políticos, y justo es la Asamblea que permite que exista la “transparencia” y “rendición de cuentas”, tan anhelados en el sistema del derecho positivo. Es así que ser autoridad es algo diferente en una comunidad donde es la Asamblea quien la nombró:

La elección de las autoridades no refleja ninguna intención o lineamiento partidista, se fundamenta en el prestigio y éste en el trabajo. El trabajo y la capacidad en el tequio, en el campo, en la coordinación, en la obediencia, en el pensamiento, en fin, en todos los ámbitos. Las autoridades como tales responden a un plan de participación que lo mismo los estimula que les presiona...<sup>12</sup>

En resumen, la libre determinación y autonomía se fundamenta en instituciones comunitarias como es la Asamblea General Comunitaria; ella, como máxima autoridad, es quien nombra a las autoridades para el gobierno propio y las vigila. Las normas sobre el nombramiento de autoridades y además, de su permanencia o no en el cargo (existiendo la posibilidad de destitución si el desempeño no es el adecuado) son una parte fundamental de la vida comunitaria en Oaxaca. En palabras de Valdivia Dounce: “Las elecciones por usos y costumbres son una parte inherente a toda organización social, ya que expresan la manera en que ésta se encuentra ordenada y revelan los valores y códigos culturales en los que se justifica dicho ordenamiento.”<sup>13</sup>

10 Valdivia Dounce, María Teresa, *Pueblos mixes: sistemas jurídicos, competencias y normas*, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, 2010, p. 331.

11 Martínez Luna, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, cit., p. 44.

12 *Ibidem*, p. 48.

13 Valdivia Dounce, María Teresa, *Pueblos mixes...*, cit., p. 293.

Lo anterior representa una forma de gobierno descrito por Jaime Martínez Luna como comunalicracia: “Muchos libros se han escrito sobre esta caracterización, pero son pocos los que han podido asimilarla como una organización política que sin poder explicarse como democracia, permea toda la vida cotidiana de nuestros pueblos... Con esto estamos hablando de autodeterminación política limitada al ámbito comunitario.”<sup>14</sup>

Ahora bien, tomando como base el contexto presentado en las líneas anteriores, en el siguiente apartado, se narrarán los hechos que provocaron que la Asamblea General Comunitaria, máxima autoridad de Tlaxiactac de Cabrera, destituyera a las autoridades municipales nombradas para servir en el periodo 2014-2016.

### **3. “LA ASAMBLEA PONE Y LA ASAMBLEA QUITA”. LA DESTITUCIÓN DE AUTORIDADES COMO MECANISMO EJEMPLAR DE RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS**

La destitución de autoridades es una institución comúnmente existente en las comunidades que se rigen por su propia normatividad electoral, pues “la asamblea pone y la asamblea quita”. La destitución sirve como un mecanismo sumamente eficaz para asegurar la transparencia y rendición de cuentas efectivas en dichas comunidades.

El fundamento de la vigilancia de las autoridades por parte de la asamblea –y su destitución al no obrar bien– es la comunalidad misma, es decir, el bienestar colectivo, o un código de ética comunitario. Parte del hecho de que existen reglas que rigen las relaciones en la comunidad. En palabras de don Floriberto Díaz Gómez, teórico de la comunalidad y comunero de Tlahuitoltepec, Distrito Mixe, en la Región de la Sierra Norte:

En una comunidad entonces se establece una serie de relaciones, primero entre la gente y el espacio y, en segundo término, de las personas entre sí. Para estas relaciones existen reglas, interpretadas a partir de la propia naturaleza, y definidas con las experiencias de las generaciones de personas... cuando hablamos de organización, de reglas, de principios comunitarios, no estamos refiriéndonos sólo al espacio físico y a la existencia material de los seres humanos, sino a su existencia espiritual, a su código ético e ideológico y por consiguiente a su conducta política, social, jurídica, cultural, económica y civil.<sup>15</sup>

En las investigaciones realizadas por Laura Nader sobre el Derecho Indígena y los sistemas de resolución de conflictos en la comunidad Zapoteca serrana de Talea de Castro, también en la Región de la Sierra Norte, la investigadora documentó la vigilancia de las autoridades y las normas relativas a su comportamiento de forma detallada: “los

14 Martínez Luna, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, cit., pp. 48 y 49.

15 Robles Hernández, Sofía y Cardoso Jiménez, Rafael (comps.), *Floriberto Díaz Escrito. Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*, México, UNAM, 2007, p. 39.



zapotecos son intensamente igualitarios en cuanto a su gobierno. Es decir, consideran que las personas que ocupan puestos públicos deben responsabilizarse y deben, en ocasiones, rendir cuentas públicamente.”<sup>16</sup>

En cuanto a las sanciones a autoridades, Nader relató lo siguiente: “Una acusación legal en contra de una autoridad puede resultar en una pérdida de prestigio, tiempo y dinero, porque si no está respaldado por el pueblo en conjunto, se ven afectadas tanto su vida como las de su familia.”<sup>17</sup> Más específicamente, narró:

En algunas instancias de conducta inadecuada de los funcionarios, el resultado es la destitución, una respuesta más drástica que las multas. Por ejemplo, un síndico fue removido por una decisión de la junta local, porque era “arbitrario y drástico en sus decisiones”... Generalmente son reprendidos, encarcelados y multados, pero no retirados de sus cargos. A veces un expresidente puede ser llamado para explicar cuentas inadecuadas...<sup>18</sup>

En el caso concreto de Tlalixtac de Cabrera, los primeros hechos tuvieron lugar cuando los C.C. Crispín Santiago Calderón y Luis Miguel Bautista Cabrera, regidor de hacienda y tesorero municipal respectivamente, el día 27 de marzo del año 2014, a escasos dos meses y veintisiete días de haber iniciado la administración, en la segunda Asamblea General de población celebrada, dieron a conocer una serie de irregularidades detectadas con la empresa contratada para dar asesoría integral al Ayuntamiento, así como el desvío de recursos, manipulación de las cuentas de cheques, y la omisión de la firma y consentimiento del regidor de hacienda.

La situación fue ampliamente discutida en las subsecuentes Asambleas Generales de la población celebradas los días 4 del mes de septiembre y 16 del mes de octubre del año 2014, como se constata en las actas de asamblea comunitaria respectivas. Se analizaron los hechos, se tomaron acuerdos y se hicieron recomendaciones, sin que éstos se cumplieran por parte de la autoridad municipal. Los asambleístas, al observar que el resto de los integrantes del ayuntamiento no ponían el mínimo de voluntad para acatar lo observado en las respectivas Asambleas, se cansaron de la situación, lo que originó que decidieran la destitución de los integrantes del Ayuntamiento, al concluir que “si se iban el regidor y el tesorero se iban todos.”

En esa fecha (16 de octubre) cupo la prudencia, pues a pesar de observar que los ciudadanos que ostentaban los cargos de regidor de hacienda y tesorero municipal respectivamente, antepusieron su dignidad a coludirse en los malos manejos y corruptelas, los ciudadanos asistentes a la Asamblea exigieron al entonces presidente municipal una

16 Nader, Laura, *Ideología armónica. Justicia y control en un pueblo de la montaña zapoteca*, México, Instituto Oaxaqueño de las Culturas-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1998, p. 344.

17 *Ibidem*, p. 346.

18 *Ibidem*, p. 350.



disculpa pública. Además, solicitaron a los integrantes del Ayuntamiento para que en lo consecuente, se condujeran con honestidad, responsabilidad y transparencia. En esa fecha se les otorgó el perdón. Una vez que se aceptaron las respectivas renunciaciones, asumió el cargo de regidor de hacienda el suplente, C. Daniel López Lorenzo. Asimismo, y se nombró al C. Manuel Nicolás López García como tesorero municipal, pues dicho cargo no tiene suplente.

El anterior acuerdo fue tomado por la Asamblea para evitar que el congreso del estado declarara la desaparición de poderes y se designara a un administrador municipal, en la actualidad, conocido como “comisionado”.<sup>19</sup> La existencia de esta figura en las leyes de Oaxaca es una situación anacrónica, anticonstitucional y anticonvencional, al referirse a los 417 municipios que se rigen por su propio sistema normativo, pues representa una grave violación al derecho a la libre determinación y autonomía, puesto que el congreso, una institución foránea a la comunitaria, es quien designa a la persona que va a “administrarla”.

Fue así que la Asamblea de Tlaxiact de Cabrera decidió dejar la mayoría del cabildo en funciones y sólo aceptar la renuncia del regidor de hacienda (propietario) y el tesorero municipal.

Posteriormente, con fecha 2 de julio del año 2015, el C. Daniel López Lorenzo, regidor suplente de hacienda en funciones, presentó ante el cabildo municipal su solicitud de licencia por tiempo indefinido e irrevocable del cargo conferido por la Asamblea. En el escrito que presentó, hizo observar nuevamente un sin número de irregularidades en el manejo de los recursos y documentos municipales. El contenido del documento fue dado a conocer en Asamblea General Extraordinaria de la población celebrada el día 20 de agosto del año 2015, celebrada en su segunda convocatoria.

En este contexto, una vez discutido y analizado el asunto, la Asamblea determinó destituir a todos los integrantes del ayuntamiento y al tesorero municipal, como quedó constatado en el acta de Asamblea respectiva. En ese mismo acto, la Asamblea determinó el nombramiento de los nuevos concejales y tesorero municipal, para evitar lo que el Estado podría calificar como un vacío de poder o ausencia de autoridades y así, designar un administrador municipal, ya que para esa fecha, los rumores de los sucesos ya habían llegado al Congreso del Estado.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el asunto de Mazatlán Villa de Flores, identificado con la clave SUP-JDC-2487/2014, pronunció sobre la anti convencionalidad y anti constitucionalidad de los administradores. La sentencia estuvo a cargo del magistrado presidente José

---

19 García, Ismael, “Congreso de Oaxaca cambia nombre a figura legal declarada inconstitucional,” *El Universal*, 16 de abril de 2017, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/04/16/congreso-de-oaxaca-cambia-nombre-figura-legal-declarada-inconstitucional>. Aunque hoy en día, a esta figura se le denomina “comisionado”, lo único que cambió es el nombre.

Alejandro Luna Ramos, de cuya ponencia surgieron la mayoría de las mejores sentencias sobre los derechos colectivos de los pueblos originarios en la historia del TEPJF, con la destacada labor del maestro Fernando Ramírez Barrios, abogado que estuvo, a final de la presidencia del magistrado Luna Ramos, a cargo de la coordinación de su ponencia.

En la resolución,<sup>20</sup> el TEPJF argumentó que de la lectura efectuada de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca estatal y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (refiriéndose a las versiones vigentes en el momento de la resolución), “se advierte que ni el Constituyente local ni el legislador estatal previeron la distinción entre la designación de un Administrador Municipal en municipios cuyos órganos de representación se eligen bajo sistemas normativos internos y los municipios que lo deciden bajo el sistema de partidos políticos.”<sup>21</sup> En este sentido, el tribunal concluyó:

Omitir distinguir entre ambos sistemas en las normas aplicables cuando se trata de un Estado, como el de Oaxaca, de una gran diversidad cultural y sin esa distinción hacer el nombramiento de un funcionario como el Administrador Municipal quien básicamente se encarga de tomar las riendas del Ayuntamiento de manera transitoria en lo que se define la situación política de la comunidad de trato, hace nugatorios los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues impide que los integrantes de la comunidad, de manera endógena, decidan por sus autoridades, con independencia de que dicha decisión tenga el carácter de temporal.<sup>22</sup>

Los administradores no son originarios de la comunidad y la comunidad jamás es consultada sobre quién debe estar en dicho puesto y por cuánto tiempo. En el asunto de San Juan Sosola, municipio de San Jerónimo Sosola, Oaxaca, identificado con la clave SUP-REC-180/2016, una comunidad que tiene la categoría administrativa de “agencia municipal”, el TEPJF pronunció, de forma limitada, sobre éste matiz de la problemática. En el caso, el presidente municipal designó un “administrador” para San Juan Sosola. Dicha designación de un individuo “señalada como una persona ajena a la comunidad de la Agencia Municipal de San Juan Sosola,” para el TEPJF, constituyó “una vulneración a los principios de autodeterminación y autogobierno... pues incide en su sistema normativo interno, al tratarse de una persona ajena a la comunidad que se pretende administrar.”<sup>23</sup>

Además, los administradores obran, notoriamente, de forma opaca, manejando los recursos del municipio a su discreción. Peor de todo, los legisladores locales siempre

20 La resolución fue formulada por Ramírez Barrios y su colaborada, Martha Fabiola King Tamayo.

21 SUP-JDC-2487/2014, 1 de octubre de 2014, p. 43, [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-2487-2014.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-2487-2014.pdf).

22 *Ibidem*, p. 44.

23 SUP-REC-180/2016, 28 de julio de 2016, p. 67, [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0180-2016.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0180-2016.pdf).

buscan que haya cierto número de municipios con administradores, pues los partidos dividen los puestos como botín entre sí.<sup>24</sup>

Ahora bien, regresando al caso concreto, al término del proceso de nombramiento de autoridades, se procedió a la toma de protesta, misma que fue llevada a cabo por el Alcalde Primero Constitucional C. Alfonso García González. Asimismo, la Asamblea acordó el nombramiento de una comisión que observe el acto de recepción de los bienes municipales, así como de los trámites para la acreditación de los concejales ante las diversas instancias gubernamentales. Ésta comisión fue integrada por tres ciudadanas y dos ciudadanos, incluyendo a la ex presidenta municipal, C. Rafaela Hernández Chávez.

Cabe recalcar que este acto se dio en el más alto plano de civilidad y *armonía*, prevaleciendo el dialogo y el “derecho de réplica”, como se concibe en el derecho positivo, a todos los involucrados directamente. El principio de armonía sirve de base de todo el ordenamiento jurídico de Tlaxiactac y del sistema de gobierno que emana de ello. Es un principio fundamental común al Derecho Indígena. En palabras de don Floriberto Díaz:

Consecuente con el principio de armonía entre todos los seres vivos, la gente busca cómo lograr que cada uno de los habitantes actúe positivamente en función de la comunidad, pensando en los demás, antes que pensar en sí mismo. Que visto modernamente desde cualquier sistema jurídico, es bastante similar al principio del “bien común” para definir derechos y obligaciones.<sup>25</sup>

De la misma manera, las investigaciones realizadas por Laura Nader sobre el Derecho Indígena y los sistemas de resolución de conflictos en Talea de Castro, citadas en líneas anteriores, documentaron la existencia de “la construcción del derecho por medio de la ideología armónica”.<sup>26</sup> Esta ideología es parte importante de la resistencia a toda intervención del Estado en sus asuntos internos: “Los taleanos operan bajo la premisa de que si no vivieran vidas pacíficas y armoniosas, el Estado interferiría en sus asuntos.”<sup>27</sup>

De forma semejante, en su investigación reciente en otra comunidad Zapoteca serrana, Santa Catarina Ixtepeji, a la que también se hizo referencia en líneas anteriores, Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani y Maribel González Guerrero documentaron que el valor de la armonía sustenta toda la vida comunitaria y el ordenamiento jurídico ixtepejano:

Existe otro valor fundamental que sustenta la vida colectiva y el ordenamiento jurídico de Ixtepeji, que parecería ser el fin u objetivo de los otros valores aquí

24 Martínez Ortega, Gerardo, “Oaxaca: El embate de los administradores municipales”, *El Oriente*, 28 de enero de 2017, <http://www.elorienten.net/home/2017/01/28/oaxaca-embate-los-administradores-municipales-gerardo-martinez-ortega/>.

25 Robles Hernández, Sofía y Cardoso Jiménez, Rafael (comps.), *Floriberto Díaz Escrito...*, cit., p. 43.

26 Nader, Laura, *Ideología armónica...*, cit., p. 22.

27 *Ibidem*, p. 32.

mencionados (el orden, el respeto, la ayuda mutua, y el cumplimiento de obligaciones para poder gozar de derechos) y de todas las normas que emanan de ellos: la armonía. En palabras del presidente municipal actual, el comunero Mario Santiago Castellanos, eso es “vivir en armonía con uno mismo y la gente que le rodea”. El extesorero, Ignacio Castellanos León, al listar los principales valores de la comunidad, cuando llegó al tema, declaró: “La más importantísima es que haya armonía, paz y tranquilidad”.<sup>28</sup>

Mesri y González, igual que Nader, demostraron que “no es que siempre haya armonía, sino que es el fin mismo de las leyes comunitarias y, por ende, cualquier comportamiento que signifique un rompimiento con el orden y la armonía es clasificado como ilegal, o en la visión propia, reprochable y por tanto, sancionable...”<sup>29</sup> Asimismo, arribaron a la misma conclusión que Nader: la importancia de mantener o re establecer la armonía, al momento de ser quebrantado, es asegurar la continuidad de la autonomía: “También tiene que ver con la autonomía misma, pues en la medida en que se pueden resolver los conflictos de forma interna, la intervención de foráneos y del derecho ajeno es menos.”<sup>30</sup>

Regresando de nueva cuenta a los hechos transcurridos en Tlaxiactac de Cabrera, el día 20 de agosto de 2015, una vez tomados y realizados todos los acuerdos en comento, el presidente municipal destituido, en uso de la palabra, señaló que acataba lo acordado y que esperaba se le indicara fecha y hora para la entrega correspondiente. No obstante, faltando a su propia palabra y a los acuerdos de asamblea, al día siguiente por los medios impresos de información del Estado, dio a conocer su versión de los hechos, ostentándose él y el resto de integrantes del ayuntamiento como víctimas y ofreciendo a la comunidad una oficina alterna para seguir prestando los servicios municipales, siempre en el marco constitucional de lo dispuesto para gobiernos municipales regidos por el sistema de partidos políticos.

Fue que de esta forma el 27 de agosto del año 2015, la comunidad de Tlaxiactac de Cabrera, a través de la comisión nombrada para observar el acto de recepción de los bienes municipales, así como de los trámites para la acreditación de los concejales ante las diversas instancias gubernamentales, presentó el acta de asamblea correspondiente y su solicitud al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) para que otorguen la constancia de mayoría y validez a las nuevas autoridades.

Es importante mencionar que en un artículo publicado en la revista del mismo TEPJF, *Justicia Electoral*, en el año 2013, una de las autoras del presente capítulo ya había expresado su opinión de que el hecho de que el IEEPCO tenga la facultad, según los términos del artículo 282 de la ahora denominada Ley de Instituciones y Procedimientos

28 Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita, y González Guerrero, Maribel, *La organización político-social...*, cit., p. 132.

29 *Ibidem*, p. 133.

30 *Idem*.

Electorales del Estado de Oaxaca,<sup>31</sup> de expedir la constancia de mayoría necesaria para que la autoridad civil (municipal) comunitaria ejerza sus funciones, resulta “radicalmente antiautonómica y, además, innecesaria.”<sup>32</sup> La autora argumentó lo siguiente:

Incluso, para cualquier trámite o gestión, el acta de asamblea y el nombramiento expedidos por la autoridad comunitaria deben ser suficiente para demostrar su calidad de miembro del cabildo municipal. No hace falta una segunda validación por una institución estatal, y lo anterior es una violación clara a la libre determinación y a la autonomía indígena y una subordinación innecesaria (el ilegal) de sus procesos e instituciones legales a las autoridades estatales.<sup>33</sup>

Sin embargo, la realidad actual es que dicha disposición obligó a que la comunidad, a través de las personas que fungieron como integrantes de la Mesa de Debates de la asamblea del 20 de agosto, acudiera al IEEPCO a presentar el acta de la asamblea donde se realizó su nombramiento para pedir que se les expida su constancia de mayoría y validez.<sup>34</sup> El 30 de septiembre del mismo año, el Consejo General del citado instituto aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-2/2015, a través del cual declaró como “inválida” la asamblea y el nombramiento de autoridades realizados el 20 de agosto.<sup>35</sup>

Frente esta decisión tan desafortunada y anti-autonómica (y por ende, anticonvencional y anticonstitucional) del IEEPCO, la Comisión para la Observancia del Proceso de Entrega-Recepción y Acreditación de los Nuevos Concejales ante las diversas instancias gubernamentales fue obligada a impugnar el acuerdo emitido frente el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca (TEEPJO) a través de un Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales en el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas. La resolución del citado tribunal, en el juicio identificado con la clave JDCI/60/2015, del 23 de noviembre de 2015, fue en el sentido de declarar la validez de la asamblea (y por ende, de la destitución de autoridades) y del nombramiento de nuevos concejales en Asamblea Extraordinaria efectuada el día 20 de agosto del año 2015. Además, ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca expediera las constancias de mayoría a los ciudadanos que resultaron nombrados.<sup>36</sup>

31 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, p.169, <http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2018/LIPEEO%202018.pdf>.

32 Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita, “Imposición de la ‘normalidad’ institucionalizada. Una crítica a la reciente reforma al código electoral de Oaxaca”, *Justicia Electoral*, México, 2013, Cuarta Época, núm. 12, julio-diciembre de 2013, pp. 288.

33 *Ibidem*, p. 289.

34 Iban acompañados siempre de la nueva autoridad y de la comisión nombrada por la misma asamblea.

35 ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-2/2015, 30 de septiembre de 2015, <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2015/ACUERDOCGTLALIXTAC.pdf>. Cabe aquí señalar que esta calificación se dio por el IEEPCO aplicando criterios y argumentos como si Tlaxiactac de Cabrera se rigiera por el sistema de partidos políticos. Además, la apreciación de la comisión, las autoridades y las y los integrantes de la Mesa de Debates fue que existió una tendencia muy marcada de protección hacia las autoridades destituidas.

36 JDCI/60/2015, 23 de noviembre de 2015, pp. 30-31, <http://teoax.org/index.php/resoluciones/resoluciones-2015/jdci/82-jdci-60-2015>.

En la sentencia, a cargo de la entonces magistrada presidenta, Ana Mireya Santos López, se dio a conocer diversos elementos de las normas comunitarias vigentes en Tlalixtac de Cabrera, según los lineamientos de la *Guía de actuación para juzgadores en materia de derecho electoral indígena*, publicación del mismo TEPJF.<sup>37</sup> Además, la magistrada ponente, quien durante su presidencia fue muy activa en la capacitación y sensibilización del tribunal a su cargo sobre el respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, aclaró lo siguiente:

En ese contexto, resulta importante entender que las comunidades que se rigen por su propio sistema normativo, tienen derecho a *organizar y dirigir su vida interna, de acuerdo a sus propios valores, instituciones, y mecanismos, dentro del marco del Estado del cual forman parte (autonomía); así como tienen el derecho de ejercer el control sobre sus propios destinos y de vivir en los órdenes institucionales de gobierno que se diseñen de acuerdo con ese derecho (libre determinación)*.<sup>38</sup>

Como consecuencia, el día 28 de noviembre del mismo 2015 las autoridades destituidas promovieron ante la Sala Regional Xalapa del TEPJF un Juicio de Revisión Constitucional y Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. De forma notoria, desde la presencia de las tres magistradas que conformaron dicha sala anteriormente, y continuando con los magistrados que la integraban en el momento del juicio que aquí se analiza, las resoluciones emitidas por la Sala Regional Xalapa en asuntos relativos a sistemas normativos indígenas de Oaxaca han sido problemáticas. Se nota una franca hostilidad a la comunalidad y las formas de gobierno que ella implica, con una visión muy cerrada y limitada al derecho ajeno (derecho mestizo, derecho occidental, derecho hegemónico). Peor aún, hay comunidades que hasta la fecha, no han recuperado de los conflictos que las resoluciones emitidas por Xalapa han causado; caso notorio es la comunidad *Ayuujk* (Mixe) de San Juan Cotzocón, en la Sierra Norte de Oaxaca. Frente sus determinaciones anti-autonómicas, recurrir, en última instancia a la Sala Superior, ha sido la única solución.

En este contexto, era de esperarse que con su resolución en el asunto identificado con la clave SX-JDC-964/2015 y acumulados, del 15 de enero de 2016, la Sala Regional

37 La redacción de la guía estuvo a cargo de una de las dos autoras de este artículo, Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani. Mesri contó con el apoyo del licenciado Gabriel Sánchez Cruz, abogado Zapoteco integrante del Centro Profesional Indígena de Asesoría, Defensa y Traducción (CEPIADET), A.C., y de diversos consejos de expertas y expertos conformados por autoridades, ex autoridades e integrantes activos de distintas comunidades indígenas en el país, incluyendo a la otra co autora, Rafaela Hernández Chávez.

38 JDCl/60/2015... *cit.*, p. 16. Es relevante señalar que este proceso se llevó a cabo justo en el tiempo en que el Congreso del Estado había aprobado la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales (9 de julio de 2015) y la invalidación de la misma por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (5 de octubre de 2015) en las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015. Véase TEPJF, "Acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas," <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/acci%C3%B3n-de-inconstitucionalidad-532015-y-sus-acumuladas>.



Xalapa haya revocado la sentencia del TEEPJO. El resultado jurídico era, en palabras del magistrado ponente Octavio Ramos Ramos, que la resolución “deja sin efectos la designación de los Concejales electos en la Asamblea General Extraordinaria de veinte de agosto de dos mil quince.”<sup>39</sup> Resulta realmente difícil de concebir, bajo los más altos estándares internacionales y nacionales, como un tribunal de tres magistrados mestizos, totalmente ajenos de la vida comunitaria, sin más remordimiento, podrían considerarse con la autoridad para echar para abajo la decisión de la máxima autoridad de una comunidad, favoreciendo una autoridad que ya fue rechazada por ella, pues su resolución además fue en el sentido de “restituir” a los destituidos en el cargo.<sup>40</sup>

Fue así que la comisión y las autoridades legítimas tuvieron que recurrir, a través de un Recurso de Reconsideración, a la Sala Superior del TEPJF. Con la resolución identificada con la clave SUP-REC-6/2016 y acumulado, del 17 de febrero de 2016, la máxima instancia electoral en el país revocó la sentencia de la Sala Regional Xalapa, confirmó la del TEEPJO, y ordenó al IEEPCO expedirles a las autoridades sus constancias de mayoría y validez, con una argumentación a la altura de los más altos estándares en la materia de derechos colectivos de los pueblos originarios.<sup>41</sup>

La resolución, cuya redacción estuvo a cargo de Andrés Carlos Vázquez Murillo y Roberto Jiménez Reyes, destacó lo siguiente sobre el pluralismo jurídico y juzgar con perspectiva intercultural:

La comprensión del derecho indígena implica el reconocimiento de sistemas jurídicos diversos, con instituciones que le son propias, lo cual implica para el juzgador la deconstrucción de puntos de vista previamente concebidos, con el fin de evitar la imposición de instituciones creadas bajo la lógica del sistema legislado formalmente, que más bien se identifican con el sistema jurídico continental, de corte romano-germánico y no propiamente con el indígena.<sup>42</sup>

Uno de los argumentos de Xalapa para declarar la “invalidez” de la asamblea fue que la destitución de autoridades y nombramiento de nuevas no apareció en el orden del día que contenía la convocatoria a la misma, sino sólo aparecía lo relativo a la solicitud de licencia por tiempo indefinido al cargo de Regidor de Hacienda de Daniel López Lorenzo. Por ende, según los tres magistrados de dicha sala regional, aunque durante el desarrollo de la asamblea, se les otorgó el uso de la voz a diversos integrantes del Ayuntamiento, no tuvieron el tiempo suficiente de preparar una defensa adecuada y de aportar todas las pruebas a fin de controvertir las imputaciones que se les estaban efectuando.

39 SX-JDC-964/2015 Y ACUMULADO, 15 de enero de 2016, p. 1, <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0964-2015.pdf>.

40 *Ibidem*, p. 77.

41 SUP-REC-6/2016 Y SU ACUMULADO SUP-REC-15/2016, 17 de febrero de 2016, p. 66, [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0006-2016.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0006-2016.pdf).

42 *Ibidem*, p. 27.



La contestación de la Sala Superior fue la siguiente:

Esta Sala Superior considera que la determinación asumida por la Sala Regional, impuso que se violaran en perjuicio de los pobladores de la comunidad de Tlaxitac de Cabrera, Oaxaca, el derecho a la libre autodeterminación y autogobierno, pues les privó a que con base sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, pudieran remover y elegir a las autoridades de su Ayuntamiento, lo cual no resulta compatible con un juzgamiento con perspectiva intercultural.<sup>43</sup>

Se abundó sobre este punto de la siguiente manera:

Resulta incorrecta la consideración de la responsable, en el sentido de que el acuerdo tomado por la asamblea comunitaria de Tlaxitac de Cabrera, Oaxaca, en el sentido de remover a sus concejales no puede ser validado, dado que en la convocatoria para la celebración de la citada asamblea, no se precisó como punto del orden del día el análisis de dicha cuestión.

Esto, ya que si bien resulta cierto que en dicho documento no se expresó dicho aspecto, pues sólo se estableció el relativo a la solicitud de licencia por tiempo indefinido al cargo de Regidor de Hacienda de Daniel López Lorenzo, ello no era obstáculo para que sí así lo estimaba la asamblea, como máxima autoridad, pudiera incorporar para su discusión el propio día de la reunión, otros temas relevantes para la comunidad, como lo era la potencial remoción de sus concejales.

En efecto, exigir la precisión apuntada en la convocatoria de la asamblea general comunitaria, implica la imposición de un formalismo que no es parte de las instituciones propias del derecho electoral vigente en Tlaxitac de Cabrera. Además, resulta complejo que las propias autoridades que iban a ser destituidas, hicieran constar el que uno de los motivos de la reunión era precisamente determinar si continuaban o no en sus encargos.

En tal sentido, no resulta dable calificar de ilegal el que los asistentes de la asamblea comunitaria, hubiesen considerado durante el debate que se dio respecto a la solicitud de renuncia del Regidor de Hacienda, el discutir también la permanencia del todo cabildo, dado los problemas que se venían arrastrando principalmente, en lo que hace al manejo de los recursos públicos del Ayuntamiento.<sup>44</sup>

Otro argumento de Xalapa fue que se violó el derecho al “debido proceso” y audiencia a las autoridades destituidas. La Sala Superior afirmó que no fue así, y que dichos derechos deben entenderse desde el propio ordenamiento jurídico de la comunidad, puesto que los sistemas normativos indígenas “se caracterizan por ser orales y dinámicos, desprovistos de formalismos que no corresponden a sus características esenciales”.<sup>45</sup>

En este sentido, la Sala Superior abundó: “Se afirma lo anterior, ya que según se desprende del acta de asamblea general extraordinaria de veinte de agosto de dos mil

43 *Ibidem*, p. 52.

44 *Ibidem*, p. 53-54.

45 *Ibidem*, p. 64.

quince, los ciudadanos que fueron removidos acudieron a la reunión comunitaria, en donde se les permitió expresar lo que a sus intereses convino, respecto a las imputaciones que les fueron realizadas.”<sup>46</sup> Además, precisó:

Es más, al final de que se tomó la decisión de removerlos, la persona que venía ocupando el cargo del Presidente Municipal, dio muestras de que aceptaba la determinación asumida por la asamblea, dado que precisó que en ese acto hacia entrega del bastón de mando y las llaves de la oficina municipal al Alcalde Primero Constitucional. Esa vertiente, no puede sostenerse que no se les respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, pues bajo el sistema normativo de la comunidad, se les dio la oportunidad de que alegaran los que a sus intereses conviniera, a fin de desestimar las imputaciones que pesaban en su contra.<sup>47</sup>

El punto más importante de la resolución fue que la destitución y nombramiento de autoridades fue decisión de la máxima autoridad, la asamblea general comunitaria, por lo que tenía que respetarse: “En efecto, en los sistemas normativos indígenas la asamblea general comunitaria es el órgano máximo de decisión al cual le corresponde tomar las decisiones que resultan trascendentes para la comunidad, al integrarse con los ciudadanos que se encuentren en ejercicio de sus derechos comunitarios.”<sup>48</sup>

Sobre la asamblea, el TEPJF también enfatizó lo siguiente: “**En las asambleas se elige al poder político comunal, como encargados de ejercer la voluntad de la comunidad**, a través de los sistemas de cargos, que comprenden autoridades, comisiones y comités, tanto civiles como religiosos.”<sup>49</sup>

Finalmente, es relevante otra parte de la argumentación de la Sala Superior que va en este mismo sentido:

Ciertamente, en acciones como la emprendida es donde se advierte la fuerza y trascendencia de la comunidad, pues fueron sus propios integrantes quienes ante el descontento del trabajo que venían desempeñando sus autoridades, a través de su asamblea como máxima autoridad de decisión, fue que sometieron a votación de los asistentes a la misma, la permanencia o remoción del mandato de las autoridades que venían desempeñando el cargo, así como a la postre la designación de nuevos concejales.<sup>50</sup>

#### 4. REFLEXIONES FINALES

Desde la llegada de los españoles hasta la actualidad, las comunidades originarias han sido partícipes de un proceso constante de resistencia a los esfuerzos del Estado para homogenizarlos a través de la intervención en sus asuntos internos. Hoy día, el Estado

---

46 *Ibidem*, p. 60.

47 *Ibidem*, p. 63.

48 *Ibidem*, p. 41

49 *Ibidem*, p. 43.

50 *Ibidem*, pp. 55-56

nacional y las entidades federativas están obligados a respetar la autonomía y el pluralismo jurídico, para evitar el etnocidio, pérdida cultural que provocan los procesos de homogenización e integración.<sup>51</sup>

En el caso aquí relatado de la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, se evidencia que fue la Asamblea General Comunitaria quien aseguró el respeto a su libre determinación y autonomía. En palabras de Fernando Ramírez Barrios: “En las comunidades indígenas, el espacio principal y superior para la toma de decisiones es la asamblea, que a su vez actúa como un mecanismo de legitimación de las decisiones adoptadas, con el previo consenso de sus integrantes.”<sup>52</sup> Los acuerdos tomados por la Asamblea General siempre tenían como propósito establecer y mantener la armonía y asegurar el buen funcionamiento del gobierno propio y además, el respecto a la autonomía comunitaria.

Lo anterior puede ser entendido desde la teoría de la comunalidad, cuyos elementos son precisamente las condiciones necesarias para la autonomía: el territorio comunal, la asamblea general, los sistemas de cargos, el trabajo colectivo o *tequio*, y las fiestas y ritos colectivos.<sup>53</sup>

El significado de ser autoridad en comunidades en que se vive en comunalidad y bajo el derecho propio es muy distinto al creado por el sistema occidental de partidos políticos. Al hablar del pueblo *Ayuujk* (Mixe), don Floriberto Díaz lo describió de la siguiente manera:

*Kutunk*, en mixe, nada tiene que ver con el significado occidental de la palabra autoridad, significa literalmente “cabeza de trabajo”, “jefe de trabajo”; en la práctica es quien con su ejemplo motiva a la comunidad para realizar las actividades necesarias para obras de beneficio colectivo. Por ello, a pesar de que todos nacemos signados para ser servidores, solamente aspiran a ser *měj kutunk* (gran autoridad) aquellos que mediante el escalafón de servicios demuestran a la comunidad que tienen capacidad para ser cabezas.<sup>54</sup>

Más importante aún para el caso analizado en el presente capítulo es lo afirmado por don Floriberto sobre la asamblea: “Llegar a ser autoridad no depende de la persona o de sus amigos. Es la comunidad en asamblea la que escoge y decide quiénes deben ser *kutunk*. No es capricho de una minoría ni de una publicidad anticipada, pues la comunidad juzga en base a lo actuado por las personas.”<sup>55</sup> Lo anterior es clave en la autonomía tal como se vive actualmente en la comunidad Zapoteca de Tlalixtac de Ca-

51 Ramírez Barrios, Fernando, *Elementos para la caracterización del sistema electoral consuetudinario en Oaxaca*, México, TEPJF, 2013, pp. 52, 54-57.

52 *Ibidem*, p. 80.

53 Rendón Monzón, Juan José, *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*, México, CONACULTA, 2003, t. 1, pp. 39-44.

54 Díaz Gómez, Floriberto, “Principios comunitarios y derechos indios” en Rendón Monzón, Juan José, *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*, México, CONACULTA, 2003, t. 1, p. 114.

55 *Idem*.

brera, donde la asamblea pone y la asamblea quita, y sirve como ejemplo de una forma de organización comunitaria donde la “transparencia” y “rendición de cuentas”, tan anhelado por el sistema de partidos políticos, es una realidad por la cual la comunidad y la misma asamblea ha resistido y luchado hasta las últimas instancias.

## 5. FUENTES DE CONSULTA

### Bibliografía

- Cordero Avendaño de Durand, Carmen, *Supervivencia de un derecho consuetudinario en el Valle de Tlacohula*, México, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura-Miguel Ángel Porrúa, 2009.
- Díaz Gómez, Floriberto, “Principios comunitarios y derechos indios” en Rendón Monzón, Juan José, *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*, México, CONACULTA, 2003, t. 1, pp. 109-120.
- Hernández-Díaz, Jorge, “Dilemas en la construcción de ciudadanías diferencias en un espacio multicultural: el caso de Oaxaca”, en Hernández-Díaz, Jorge (coord.), *Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI editores-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, 2007, pp. 35-86.
- Martínez Luna, Jaime, *Eso que llaman comunalidad*, Oaxaca, Culturas Populares-CONACULTA-Secretaría de Cultura, Gobierno de Oaxaca-Fundación Alfredo Harp Helú Oaxaca, A.C.-CAMPO, 2010.
- Mesri Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita, “Imposición de la ‘normalidad’ institucionalizada. Una crítica a la reciente reforma al código electoral de Oaxaca”, *Justicia Electoral*, México, 2013, Cuarta Época, núm. 12, julio-diciembre de 2013, pp. 269-305.
- , y González Guerrero, Maribel, *La organización político-social de una comunidad oaxaqueña (pueblo zapoteco serrano)*, México, TEPJF, 2014.
- Nader, Laura, *Ideología armónica. Justicia y control en un pueblo de la montaña zapoteca*, México, Instituto Oaxaqueño de las Culturas-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1998.
- Ramírez Barrios, Fernando, *Elementos para la caracterización del sistema electoral consuetudinario en Oaxaca*, México, TEPJF, 2013.
- Rendón Monzón, Juan José, *La comunalidad. Modo de vida en los pueblos indios*, México, CONACULTA, 2003, t. 1.
- Robles Hernández, Sofía y Rafael Cardoso Jiménez (comps.), *Floriberto Díaz Escrito. Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Valdivia Dounce, María Teresa, *Pueblos mixes: sistemas jurídicos, competencias y normas*, Instituto de Investigaciones Antropológicas-UNAM, 2010.

### Recursos electrónicos

Acuerdo: IEEPCO-CG-SNI-2/2015, del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se califica la asamblea general comunitaria

de fecha veinte de agosto del dos mil quince, celebrada en el municipio de Tlaxiaco de Cabrera, en cumplimiento al acuerdo dictado por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente número CA/84/2015, <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2015/ACUERDOCGTLALIXTAC.pdf>.

García, Ismael, "Congreso de Oaxaca cambia nombre a figura legal declarada inconstitucional," *El Universal*, 16/04/2017, <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2017/04/16/congreso-de-oaxaca-cambia-nombre-figura-legal-declarada-inconstitucional>.

JDCI/60/2015, 23 de noviembre de 2015, <http://teoax.org/index.php/resoluciones/resoluciones-2015/jdci/82-jdci-60-2015>.

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE OAXACA, <http://www.ieepco.org.mx/archivos/documentos/2017/LEY%20DE%20INSTITUCIONES%20Y%20PROCEDIMIENTOS%20ELECTORALES%20DEL%20ESTADO%20DE%20OAXACA.pdf>.

Martínez Ortega, Gerardo, "Oaxaca: El embate de los administradores municipales", *El Oriente*, 28 de enero de 2017, <http://www.eloriente.net/home/2017/01/28/oaxaca-embate-los-administradores-municipales-gerardo-martinez-ortega/>.

SUP-REC-180/2016, 28 de julio de 2016, [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0180-2016.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0180-2016.pdf).

SUP-REC-6/2016 Y SU ACUMULADO SUP-REC-15/2016, 17 de febrero de 2016, [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0006-2016.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0006-2016.pdf).

SX-JDC-964/2015 Y ACUMULADO, 15 de enero de 2016, <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0964-2015.pdf>.

SUP-JDC-2487/2014, 1 de octubre de 2014, [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-2487-2014.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-2487-2014.pdf).

TEPJF, "Acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas," <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/acci%C3%B3n-de-inconstitucionalidad-532015-y-sus-acumuladas>.