

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

EXPEDIENTE: JDC/124/2017.

ACTOR: PEDRO SÁNCHEZ
ZARAGOZA y OTROS.

**AUTORIDAD
RESPONSABLE:** INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL y DE
PARTICIPACION CIUDADANA
DE OAXACA.

MAGISTRADO PONENTE:
MAESTRO VÍCTOR MANUEL
JIMÉNEZ VILORIA.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTISÉIS DE
OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE.**

Vistos, para resolver, los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano al rubro identificado, promovido por Pedro Sánchez Zaragoza y otros, quienes se ostentan como ciudadanos indígenas de la comunidad de San Juan Bosco Chuxnaban, San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, a fin de impugnar del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, la omisión de dar respuesta y de convocarlos a Mesas de Trabajo, así como respuesta dada mediante oficio IEEPCO/DESNI/1585/2017, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. En la narración de los hechos que los actores hacen en su demanda, así como en las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

a). Solicitud de Isidro Robles Bautista y otros.

Con fecha veinte de julio de dos mil diecisiete, las autoridades y ciudadanos de San Juan Bosco Chuxnaban, solicitaron mediante escrito dirigido al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que convocara a una reunión de trabajo con los integrantes del Cabildo de San Miguel Quetzaltepec, para construir las bases y consensos bajo los cuales se elegirán las autoridades municipales.

b) Oficio de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas. Mediante oficio número IEEPCODESNI/1585/2017, de veinticuatro de agosto del dos mil diecisiete, el encargado de Despacho de la referida Dirección Ejecutiva, comunicó a los actores, que su petición fue hecha del conocimiento del Presidente Municipal e integrantes del Cabildo de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca mediante oficio señalado en el punto anterior.

c) Presentación del escrito de demanda. El trece de septiembre de dos mil diecisiete, a las trece horas, Pedro Sánchez Zaragoza y otros, ciudadanos indígenas de la comunidad de San Juan Bosco Chuxnaban, presentaron ante la responsable, *vía persaltum* Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, a fin de impugnar la omisión del referido Instituto Electoral Local, de convocar a mesas de trabajo, para analizar, discutir, proponer y consensar el método que garantice el sufragio universal en la elección de autoridades municipales.

d) Trámite de publicidad y remisión de expediente. El Encargado del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Electoral Local, llevó a cabo el trámite de publicidad respectivo y remitió mediante oficio número IEEPCO/DESNI/1692/2017 y

IEEPCO/DESNI/1718/2017, el escrito de demanda, el informe circunstanciado, y las demás constancias que estimó pertinente.

e) Resuelve Sala Xalapa. Mediante sentencia de fecha veintiséis de septiembre del presente año, la Sala Regional Xalapa, resolvió lo siguiente:

ACUERDA

PRIMERO. Es **improcedente** el conocimiento vía per saltum o en salto de instancia, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Pedro Sánchez Zaragoza y otros.

SEGUNDO. Se **reencauza** el presente medio de impugnación al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, a efecto de que, conforme a su competencia y atribuciones determine lo que en derecho proceda.

SEGUNDO. Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano.

a) Recepción del medio de impugnación. El dieciocho de octubre del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de este tribunal, el escrito de demanda del medio de impugnación que se resuelve.

b) Acuerdo de turno. Mediante acuerdo de fecha diecinueve de octubre del presente año, el Magistrado Presidente, ordenó registrar el expediente con la clave JDC/124/2017, al Sistema de Información de la Secretaría de Acuerdos -SISGA-, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Viloría, para la sustanciación e integración del mismo.

c) Radicación en la Ponencia y propuesta de reconducción. Mediante proveído de veinte de octubre de dos mil diecisiete, se propuso someter a consideración del Pleno de este Tribunal, el

proyecto de desechamiento del presente asunto y su reconducción al Instituto Electoral Local, para que, en uso de sus facultades, conozca y resuelva respecto a la controversia vertida en el escrito de demanda, y

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

PRIMERO. Actuación colegiada. La materia sobre la que versa esta resolución corresponde al conocimiento del Pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en atención a lo dispuesto en la jurisprudencia número **11/99** visible en la página 413 de la Compilación Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012, Volumen 1, Jurisprudencia, de rubro y texto siguiente:

"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO

INSTRUCTOR. *Del análisis de los artículos 189 y 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, destinadas a regir la sustanciación de los juicios y recursos que competen a la Sala Superior del Tribunal Electoral, se desprende que la facultad originaria para emitir todos los acuerdos y resoluciones y practicar las diligencias necesarias de la instrucción y decisión de los asuntos, está conferida a la sala, como órgano colegiado, pero que, con el objeto de lograr la agilización procedimental que permita cumplir con la función de impartir oportunamente la justicia electoral, en los breves plazos fijados al efecto, el legislador concedió a los magistrados electorales, en lo individual, la atribución de llevar a cabo todas las actuaciones necesarias del procedimiento que ordinariamente se sigue en la instrucción de la generalidad de los expedientes, para ponerlos en condiciones, jurídica y materialmente, de que el órgano jurisdiccional los resuelva colegiadamente, pero cuando éstos se encuentren con cuestiones distintas a las ordinarias o se requiere el dictado de resoluciones o la práctica de actuaciones que puedan implicar una modificación importante en el curso del procedimiento que se sigue regularmente, sea porque se requiera decidir respecto a algún presupuesto procesal, en cuanto a la relación que el medio de que se trate tenga con otros asuntos, sobre su posible conclusión sin resolver el fondo ni concluir la sustanciación, etcétera, la situación queda comprendida en el ámbito general del órgano colegiado, para lo cual a los*

magistrados instructores sólo se les faculta para formular un proyecto de resolución y someterlo a la decisión plenaria de la sala".

Lo anterior, porque en el caso se trata de determinar qué trámite debe darse al medio de impugnación instado por los hoy actores y ello no constituye un acuerdo de mero trámite, razón por la cual se debe estar a la regla mencionada en la citada tesis de jurisprudencia; por consiguiente, debe ser el Pleno de este Tribunal, actuando en forma colegiada, el que emita la resolución que en derecho proceda.

SEGUNDO. Precisión de la pretensión. En el caso, del escrito de demanda se advierte que la parte actora controvierte la omisión del citado Instituto Local, de dar respuesta a la solicitud de convocarlos a mesas de trabajo para analizar, discutir, proponer y consensar el método que garantice su sufragio universal indígena en la elección de Autoridades Municipales, así como la respuesta dada mediante oficio IEEPCO/DESNI/1585/2017.

De ahí, que su principal pretensión sea la intervención de la autoridad electoral, a efecto de que no se hagan nugatorios sus derechos político electorales de votar y ser votados.

En ese contexto, se estima que el acto impugnado crea un escenario que involucra no sólo la titularidad del Municipio de Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, sino también, a la citada comunidad, respecto de las normas de derecho interno que deben seguirse para la elección de las autoridades municipales del citado Ayuntamiento; ante esta situación, se debe salvaguardar el derecho a la autodeterminación de dicha comunidad, ello sin vulnerar o pasar por alto los derechos humanos.

CUARTO. Improcedencia y reconducción. Previo al estudio de la *litis* planteada en el presente juicio, por ser de orden

público y de estudio preferente, se debe analizar si en el caso concreto, existe alguna notoria improcedencia de las establecidas en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, ya que de ser así, traería como consecuencia, un obstáculo a esta autoridad jurisdiccional que imposibilite el pronunciamiento del fondo de la controversia.

Sostiene el argumento anterior la tesis L/97 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO”**

Por lo que, las causales de improcedencia deberán ser manifiestas e indubitables, es decir, deben advertirse de forma clara, ya sea del escrito de demanda, de los documentos que a la misma se adjunten, o de las demás constancias que obren en autos, de tal forma que sin entrar al examen de los agravios expresados y las demás pretensiones de la parte actora, no haya duda en cuanto a su existencia.

En este estado las cosas, se precisa que los ciudadanos manifiestan su inconformidad respecto de la omisión del citado Instituto Local, de dar respuesta a su solicitud de convocarlos a mesas de Trabajo para analizar, discutir, proponer y consensar el método que garantice su sufragio universal en la elección de Autoridades Municipales, así como la respuesta dada mediante oficio IEEPCO/DESNI/1585/2017; por ende, de conformidad con el artículo 10, numeral 1, inciso k), en relación con los diversos 284 y 285, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, lo procedente es desechar de plano el medio de impugnación, atendiendo a la naturaleza de la controversia planteada.

Una vez expuesto lo anterior y vistos los argumentos ahí vertidos, este Tribunal estima que lo procedente es **remitir** el presente asunto al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que conozca y resuelva respecto de la controversia planteada en atención a las siguientes consideraciones:

De lo narrado por el promovente en su escrito, se advierte que se duele de lo siguiente:

a) La inconformidad sobre la omisión del citado Instituto Local, de dar respuesta a su solicitud de convocarlos a mesas de trabajo para analizar, discutir, proponer y consensar el método que garantice su sufragio universal en la elección de Autoridades Municipales

b) La respuesta del Instituto Local mediante oficio IEEPCO/DESNI/1585/2017, en la que reencauzó la petición de los actores al Ayuntamiento para su atención correspondiente

Cabe precisar que los actos que se reclaman **se encuentran directamente relacionados con la preparación de la elección de las autoridades municipales de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca.**

En ese sentido, el artículo 38, en su fracción XXXV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, prevé que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana de Oaxaca, tiene la facultad de coadyuvar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos de elección en los Municipios que se rigen por sus sistemas normativos indígenas, así como calificar, en su caso, la validez de dicha elección.

Por su parte, el artículo 284, del ordenamiento legal en cita, establece que el Consejo General del Instituto Electoral Local, conocerá, en su oportunidad, de los casos de controversias que surjan respecto de la renovación e integración de los órganos de gobierno locales bajo los sistemas normativos indígenas, implementando medios alternos de resolución de conflictos, buscando la conciliación entre las partes antes de cualquier resolución.

Aunado a lo anterior, el diverso 285, de la ley adjetiva en consulta, dispone **que en casos de controversias durante el proceso electoral y antes de emitir el acuerdo de calificación de la elección**, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos indígenas, podrá solicitar la opinión de instituciones públicas calificadas, para emitir criterios en sistemas normativos indígenas y con base en ello, tomar las siguientes variables de solución:

I. Si en el proceso electoral se presentaron irregularidades que violentaran las reglas de sus sistemas normativos indígenas o los principios constitucionales, se determinará invalidar la elección y reponer el proceso electoral a partir de la etapa vulnerada, siempre que existan las condiciones que lo permitan.

II. Se establecerá un proceso de mediación, que se realizará bajo los criterios o lineamientos que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto Estatal;

III. Cuando las diferencias sean respecto a las reglas, instituciones y procedimientos de su sistema normativo indígena, se emitirá una recomendación para que los diversos sectores de la comunidad realicen la revisión de sus reglas, a efectos de adecuarlas a las nuevas condiciones sociales, para

así garantizar que las nuevas disposiciones normativas se apliquen en las elecciones subsecuentes; y

IV. En caso de que persista el disenso respecto a las normas internas entre los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el Consejo General del Instituto Estatal resolverá lo conducente con base en el sistema normativo indígena, las disposiciones legales, constitucionales, así como los Instrumentos Jurídicos Internacionales relativos a los Pueblos Indígenas.

Bajo esas premisas, si en el presente caso, los actores controvierten la omisión del citado Instituto Local, de dar respuesta a su solicitud de convocarlos a mesas de Trabajo para analizar, discutir, proponer y consensar el método que garantice su sufragio universal en la elección de Autoridades Municipales, así como la respuesta del Instituto Local mediante oficio IEEPCO/DESNI/1585/2017, en la que reencauzó la petición de los actores al Ayuntamiento para su atención.

Entonces, es incuestionable que dichos planteamientos corresponden a la función del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como la necesidad de desahogar una etapa conciliatoria, previa a cualquier resolución, para dar oportunidad de que los actores y las autoridades municipales de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, lleguen a un consenso respecto de su propio sistema normativo interno en ejercicio de su autonomía y libre determinación.

Ello en virtud de que, se debe privilegiar el derecho que tienen las comunidades indígenas a su autonomía y libre determinación, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que hablar de autonomía y libre determinación comprende:

1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.

2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.

3) La participación plena en la vida política del Estado.

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

Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades. Lo anterior tiene sustento en la Jurisprudencia 19/2014, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.**

Así mismo dicha autonomía implica una facultad de autodisposición normativa, en virtud de la cual, las comunidades tienen la facultad de emitir sus propias normas jurídicas a efectos de regular las formas de convivencia interna. Ello trae como consecuencia que, en caso de conflictos o ausencia de reglas consuetudinarias aplicables, deben ser los propios pueblos y comunidades, a través de las autoridades tradicionales competentes, las que emitan las reglas que, en su caso, se aplicarán para solucionar el conflicto o solventar las lagunas normativas. Tiene sustento lo anterior en la Tesis XXVII/2015, de rubro: **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.**

IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.

No obstante lo anterior, dicha autonomía no se deja a su libre arbitrio, sino que dentro de su propio sistema normativo deben **respetar y garantizar los derechos humanos, aunado a que como parte de ello, deben garantizar la igualdad de hombres y mujeres, e integrar a las mujeres en la participación de toma de decisiones y como parte de la integración de sus propias autoridades.** De ahí la importancia de lo planteado por los actores, ya que se trata de un conflicto en el que se encuentra por un lado la libre determinación del Municipio de San Miguel Quetzaltepec, de elegir la forma en que se llevará a cabo la elección de autoridades y por otro el derecho de la referida agencia a participar equitativamente en el proceso electivo de las autoridades municipales.

Así mismo la Constitución Local, en su artículo 25, apartado A, fracción II, establece que la Ley protegerá y promoverá las instituciones y prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, **para la elección de sus Ayuntamientos y establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de las agencias en dichos procesos electorales.**

Dicho numeral precisa que en ningún caso las instituciones y prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas por lo que corresponderá al **Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana** y al Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio, en los términos que marque la Ley.

Por lo que, al encontrarnos ante un conflicto entre la posible vulneración del principio de universalidad del sufragio, igualdad y certeza del Municipio de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca, es que es de suma importancia que dichos conflictos sean resueltos no de manera impositiva, sino atendiendo al contexto de dicha comunidad, agotando previamente los medios necesarios, idóneos y previamente establecidos, al interior de la comunidad, a fin de maximizar la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige en dicha comunidad.

Por su parte, de las disposiciones locales, nacionales e internacionales en materia de autonomía y libre determinación de las comunidades indígenas, se concluye que con el fin de alcanzar acuerdos que solucionen de manera integral las diferencias respecto de las reglas y procedimientos aplicables para la elección de autoridades de pueblos indígenas cuando existan escenarios de conflicto que puedan tener un impacto social o cultural para los integrantes de la comunidad, derivados de elecciones regidas por sistemas normativos indígenas, previamente a la emisión de una resolución por parte de las autoridades administrativas o jurisdiccionales, se deben privilegiar medidas específicas y alternativas de solución de conflictos al interior de las comunidades, de ser el caso, las previstas en la propia legislación estatal, mediante los procedimientos e instituciones que se consideren adecuados y válidos comunitariamente.

Lo anterior contribuye a garantizar el pleno respeto a su autonomía, así como el derecho que tienen a elegir a sus propias autoridades en el ejercicio de su libre determinación, al propiciar la participación de los miembros de la comunidad y de las autoridades en la solución de la controversia, de una manera alternativa a la concepción tradicional de la jurisdicción, sin que

estas formas alternativas puedan contravenir preceptos y principios constitucionales y convencional. Dicho criterio está contenido en la Jurisprudencia 11/2014, de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. MEDIDAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**.

Aunado a lo anterior, son el Consejo General y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del multicitado Instituto Electoral Local, los que deben conocer, en su oportunidad, las controversias que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario **y previamente a cualquier resolución se debe buscar la conciliación entre las partes**, tal como lo estableció al emitir los **lineamientos y metodología para el Proceso de Mediación en Casos de Controversias Respecto a las Normas o Procesos de Elección en los Municipios que se Rigen por Sistemas Normativos Internos**, y en el cual se precisa el proceso de mediación mismo que consta de tres etapas:

- I. Etapa de Preparación;
- II. Etapa de delimitación del problema y desarrollo; y
- III. Etapa de conclusión; lo cual puede implicar que una vez que se sustancie dicho proceso, se emita una solución de resolución heterocompositiva, para decidir lo que en derecho proceda dada la problemática político-electoral que impera en dicho municipio, máxime que en el caso concreto las autoridades Municipales fungirán para el periodo 2018 y los argumentos hechos valer por los actores infieren con la misma al exponerse irregularidades que pueden afectar su validez.

Por lo que en aras de observar el principio de tutela judicial efectiva que se encuentra previsto en el artículo 17 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a la justicia y al no haber sido agotada la instancia previamente establecidas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en virtud de la cual podría el Consejo General del Instituto Electoral local, conocer de la controversia y a efecto de no colocar en estado de indefensión a los ahora actores, privilegiando así los acuerdos y consensos que puedan generarse al interior del municipio, este órgano colegiado considera procedente **remitir los originales de las inconformidades** presentadas ante este órgano jurisdiccional y sus respectivos anexos, para que sean atendidos y analizados por el Consejo General y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Electoral Local, por ser dichas autoridades la idóneas para implementar las medidas necesarias para atender las peticiones planteadas, y en su momento, la que calificará la elección acontecida en el Municipio de San Miguel Quetzaltepec, Oaxaca.

Lo anterior, a efecto de que el Instituto Electoral local, coadyuve para que se puedan establecer las mesas de diálogo y reuniones correspondientes, pudiéndose implementar todos aquellos mecanismos e instrumentos que se consideren pertinentes para la solución del conflicto, y solicite en su caso la colaboración de las autoridades pertinentes, privilegiando en todo momento la paz social y armonía de dicho municipio.

En consecuencia, este Tribunal considera procedente **la reconducción de la demanda** presentada por **Pedro Sánchez Zaragoza y otros**, ciudadanos indígenas de la comunidad de San Juan Bosco Chuxnaban, **al Instituto Estatal Electoral y de**

Participación Ciudadana de Oaxaca, de conformidad con los artículos 284, 285 y 286, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, porque entre sus atribuciones, tiene la de conocer y resolver los casos de controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario.

QUINTO. Notifíquese personalmente a los actores, en el domicilio señalado en autos y mediante oficio al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con copia certificada de la presente determinación; de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto motivado y fundado se:

A C U E R D A

PRIMERO. Se **desecha** el medio de impugnación y **se ordena la reconducción** del presente asunto a efecto de que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, atienda las manifestaciones planteadas por los actores, en términos del **considerando CUARTO** de esta resolución.

SEGUNDO. Notifíquese a las partes en términos del considerando **QUINTO** de la presente determinación.

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

Así por mayoría de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrado, Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz, Presidente; y Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Viloría, con el voto particular del Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez,** quienes actúan ante la **Secretaria General,** Licenciada **Sandra Luz Pimentel Hernán,** que autoriza y da fe.