

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

**EXPEDIENTE:** JDCI/62/2016

**ACTOR:** ISIDRO RAMÍREZ  
GARCÍA Y OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ESTATAL  
ELECTORAL Y DE  
PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE  
OAXACA.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
VÍCTOR MANUEL JIMÉNEZ  
VILORIA.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTIOCHO DE  
NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECISÉIS.**

**VISTOS** los autos, para resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, identificado con el número de expediente JDCI/62/2016, promovido por los ciudadanos Isidro Ramírez García, Atalo Florencio Santiago Juárez y Apolinar Juan Pérez Juárez, quienes promueven por su propio derecho y en su carácter de ciudadanos indígenas a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Coatecas Altas, Distrito de Ejutla de Crespo, Oaxaca, a fin de impugnar el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-55/2016**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que calificó como válida la elección de concejales en el Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, que

electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, de fecha veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, y

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

**PRIMERO. Antecedentes.** Del escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**I.- Asamblea de elección.** El día dos de octubre del dos mil dieciséis, se realizó la Asamblea General Comunitaria de la Elección de Concejales al Ayuntamiento de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, quienes fungirán para el periodo 2017-2019, en la que resultaron electos los siguientes ciudadanos:

CARGO	PROPIETARIO (A)	SUPLENTE
Presidente municipal	Paulino Ordaz Santiago	--
Síndico municipal	Martín Sánchez Santiago	Martín Luis Sánchez
Regidor de hacienda	Víctor Arellanez Cruz	Alberto Pérez García
Regidor de obras públicas	Maximino Ramírez Hernández	Constantino Pérez García
Regidora de educación	Verónica Nieto Martínez	Honorina Sabina Santiago Hernández
Regidor de salud	Amando Martínez	Jaime Amador Hernández Venegas
Regidor de ecología	Antonio Severiano Vásquez Ordaz	Heriberto Santiago Pérez

**II.- Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-55/2016.** Mediante el cual, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, calificó y declaró legalmente válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, realizada el dos de octubre del dos mil dieciséis, expidiéndose la constancia de mayoría a los concejales propietarios referidos con anterioridad para el periodo

comprendido del uno de enero del dos mil diecisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

**SEGUNDO. Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos.**

**a) Presentación.** El tres de noviembre del dos mil dieciséis, los ciudadanos Isidro Ramírez García, Atalo Florencio Santiago Juárez y Apolinar Juan Pérez Juárez, presentaron ante la autoridad responsable, Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, en contra del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-55/2016, por el que calificó como válida la asamblea de elección respecto de la elección de Concejales al Ayuntamiento celebrada en el Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos.

**b) Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.** Mediante oficio IEEPCO/SE/2817/2016, recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal, a las once horas con cuarenta y ocho minutos del ocho de noviembre de dos mil dieciséis, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, de Oaxaca, remitió el escrito del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, sus anexos, el informe circunstanciado, las constancias de publicidad del medio de impugnación, así como la certificación de que no compareció ciudadano alguno como tercero interesado.

**c) Radicación y turno del expediente.** Por auto de ocho de noviembre de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente, ordenó formar el expediente respectivo, mismo

que quedó registrado con la clave número JDCI/62/2016, en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y para los efectos previstos en el artículo 19, sección 1, inciso c), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, ordenó turnar los autos a la ponencia del Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Viloría, para los efectos correspondientes.

**d) Radicación en ponencia, y requerimiento.**

Mediante acuerdo de quince de noviembre del presente año, se tuvo por radicado el expediente JDCI/62/2016, en la ponencia del Magistrado Maestro Víctor Manuel Jiménez Viloría, así mismo, se requirió al actor Apolinar Juan Pérez Juárez, para que exhibiera documentación que lo acreditara como ciudadano de Coatecas Altas.

**e) Cumplimiento de requerimiento, admisión y cierre de instrucción.** Por acuerdo de veinticuatro de noviembre del año en curso, se tuvo por cumplido con el requerimiento efectuado por esta autoridad y toda vez que el mismo, se encontraba debidamente integrado y no era necesario requerir a ninguna de las partes para abreviar sobre el asunto, el magistrado ponente, declaro cerrada la instrucción quedando los autos en estado de resolución.

**f) Fecha y hora para sesión pública.** Mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de este Tribunal, señaló las doce horas del día que transcurre, para que fuera sometido a consideración del pleno, el proyecto de resolución atinente, y

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

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el

presente juicio, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c) numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25 apartado D y 114 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 4, sección 3, inciso d), 88, 89, 91, 98, 99, 101, 102 y 103, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, por tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, en el que impugnan el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral Local, al validar la elección del Municipio de Coatecas Altas, toda vez que a decir de los actores, dicha elección violenta la Constitución Federal y local.

Ello es así, porque de tales preceptos se advierte que a este Tribunal Electoral, en su carácter de máxima autoridad en materia electoral en el Estado, garante del principio de legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia, le corresponde resolver de manera definitiva e inatacable, entre otros asuntos, las impugnaciones relativas a actos y resoluciones de autoridades que en su actuar conculquen los derechos político electorales de los ciudadanos de los municipios y comunidades que se rigen por sistemas normativos internos, como acontece en el presente asunto.

En el caso, los actores promueven por su propio derecho y en su carácter de ciudadanos indígenas del Ayuntamiento de Coatecas Altas, Distrito de Ejutla de Crespo, Oaxaca; en contra del acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-55/2016**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, respecto de la elección de Concejales al Ayuntamiento en cita, que

electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos. El cual manifiestan, les causa agravios en sus derechos políticos electorales, de ahí que se actualicen los supuestos de jurisdicción y competencia de este órgano jurisdiccional.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** La autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado hace valer como causal de improcedencia la prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso a) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, consistente en que el medio de impugnación fue presentado de manera extemporánea.

Argumenta la responsable que el acuerdo impugnado fue aprobado en sesión especial celebrada el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, por lo que en términos del artículo 8, de la ley de materia, el plazo de cuatro días para impugnar, transcurrió del veintiocho al treinta y uno de octubre del presente año, y toda vez que el medio de impugnación se presentó ante la responsable el día tres de noviembre del dos mil dieciséis, manifiesta que dicho juicio fue presentado de manera extemporánea.

A primera vista se podría considerar que los comparecientes presentaron su escrito de forma extemporánea, en razón de que el acuse de recibo del Instituto Estatal Electoral y de Participación ciudadana de Oaxaca, se efectuó a las **dieciocho horas con cuarenta y seis minutos del tres de noviembre del dos mil dieciséis.**

No obstante, tomando en consideración que para proteger el derecho de acceso a una justicia completa, los Tribunales deben ser proclives facilitando el derecho a la tutela judicial efectiva, en el caso, en su vertiente de derecho a una justicia

completa, salvaguardando con ello, a través de medidas idóneas, racionales, objetivas, proporcionales y necesarias, el derecho fundamental previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando en la medida de lo posible, formalismos que impidan u obstaculicen la admisión a trámite del escrito de demanda y su estudio, dado que, de resultar de esta manera, se incumpliría con la función esencial y el mandato constitucional otorgado a los operadores jurídicos, de proveer lo conducente, lo que, inclusive, podría traducirse en la denegación injustificada de ese derecho fundamental.

En el caso, al tratarse de un asunto bajo el esquema de derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas, donde confluyen factores de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución, consecuentemente, en el presente asunto se debe atender además a las circunstancias específicas, y por tanto, se impone aplicar el derecho sin llegar al extremo de un *"formalismo enervante"* y optar por la flexibilidad de las normas procesales para poder estar en posibilidad de interpretar de la manera que resulte más favorable a las comunidades indígenas, ello, para facilitar el acceso efectivo a la tutela judicial a fin de no colocar al ciudadano en un estado de indefensión, al exigirle la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas.

Lo anterior, en razón de que si se toman en consideración las circunstancias de marginación propias de la comunidad indígena a la que pertenecen los comparecientes, es posible tener como razonable el retraso en la presentación de su demanda.

Siguiendo ese orden de ideas, se arriba a la conclusión de que, el escrito de demanda debe considerarse que fue oportuno, ello, a efecto de salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos que conforman los pueblos y comunidades indígenas que se rigen a través de sus sistemas normativos internos, en su vertiente de derecho a una justicia completa.

Lo anterior, se sustenta además en las razones esenciales de las jurisprudencias **28/2011** y **27/2011**, de rubros: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE<sup>1</sup>"** y **"COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.<sup>2</sup>"**

Ahora bien, en el presente asunto, el acuerdo que se recurre fue emitido por la responsable el veintisiete de octubre del dos mil dieciséis, y el escrito por medio del cual, los actores controvierten dicha determinación se presentó el tres de noviembre del dos mil dieciséis, en consecuencia, no es posible considerar que los actores hayan tenido conocimiento del acuerdo impugnado una vez que fue emitido, por tanto, atendiendo al derecho fundamental de la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, que tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales, se considera que los

---

<sup>1</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 221-223.

<sup>2</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, páginas 217-218.

actores tuvieron conocimiento del acto impugnado el treinta y uno de octubre del año en curso, tal como lo manifiestan en su escrito de demanda, en ese sentido, el plazo para impugnar transcurrió del uno al cuatro de noviembre del dos mil dieciséis, y toda vez que la demanda fue presentada ante la responsable el tres de noviembre del presente año, la misma se tiene presentada de manera oportuna, máxime que no hay prueba que demuestre que los actores hayan tenido conocimiento del acto impugnado el día veintisiete de octubre del año en curso, como la hace valer la responsable.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis 8/2001 de texto y rubro siguiente:

**CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.-** La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjetables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito.

Por otra parte, la responsable, en su informe circunstanciado, no le reconoce la personalidad al ciudadano Apolinar Juan Pérez Juárez, toda vez que en su escrito

primigenio de demanda no anexó documento alguno para acreditar que efectivamente sea ciudadano de Coatecas, Altas Ejutla de Crespo, Oaxaca, sin embargo, debe decirse que esta autoridad mediante acuerdo de quince de noviembre del año en curso, requirió a dicho ciudadano para que exhibiera documento fehaciente con el que acreditara contar con ciudadanía del citado municipio, al cual dio cumplimiento de manera oportuna mediante escrito de dieciocho de noviembre del año en curso, al que anexó copia de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral, con la cual, se tiene por colmada la personalidad del actor.

**TERCERO. Procedencia del medio de impugnación.**

Se tienen por cumplidos los requisitos de procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos, previstos en el artículo 9, numeral 1, de la Ley Adjetiva Electoral Local, como a continuación se precisa:

**a) Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se señala domicilio en la capital del Estado para recibir notificaciones, identifican el acto impugnado, la autoridad responsable, expresan hechos y agravios, se aportan pruebas y los preceptos presuntamente violados, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal de los escritos de demanda, previstos en el artículo 9, párrafo 1, y 101 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**b) Oportunidad.** De conformidad con los artículos 7, apartado 1, y 82 de la Ley de Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación

Ciudadana para el Estado de Oaxaca, los medios de defensa deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiere notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente.

En el caso, el medio de impugnación se promovió oportunamente, pues los actores Isidro Ramírez García, Atalo Florencio Santiago Juárez y Apolinar Juan Pérez Juárez, tal como se razonó en el considerando segundo de la presente resolución.

**c) Personería e interés jurídico.** Se tiene reconocida la personalidad de los ciudadanos Isidro Ramírez García, Atalo Florencio Santiago Juárez y Apolinar Juan Pérez Juárez, quienes promueven por su propio derecho y en su carácter de ciudadanos indígenas del Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, quienes impugnan del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-55/2016**, respecto de la elección de Concejales al citado Ayuntamiento, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos.

**d) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acto reclamado no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del presente juicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**CUARTO. Suplencia total de la queja.** En el caso procede suplir la deficiencia en el planteamiento de los agravios, ya que los promoventes acuden a esta instancia

jurisdiccional por derecho propio auto-adscribiéndose como indígenas y alegando una afectación a sus derechos político-electorales relacionados con la elección de Concejales al Ayuntamiento de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, el cual se rige por sistemas normativos internos.

Lo anterior, es acorde con el criterio contenido en la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **13/2008**,<sup>3</sup> identificada con el rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS, SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**", que prescribe, en esencia, que en los juicios y recursos promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en los que se plantee, el menoscabo de sus derechos vinculados con una elección de sus autoridades y representantes, se está en aptitud, no sólo de suplir la deficiencia en los motivos de inconformidad, en términos del artículo 83 apartado 4, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, sino de corregir cualquier tipo de defecto o insuficiencia del escrito de demanda e incluso, precisar el acto que realmente les afecta, con la condición de que se respeten los principios de congruencia y contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con las normas constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

En este sentido, se procederá a suplir la deficiencia en los planteamientos de los actores a partir de lo expuesto en su escrito de demanda y de las constancias de autos, pero

---

<sup>3</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 225 y 226.

con apego a los principios de referencia, lo que implica considerar los elementos del expediente que sean acordes con la pretensión de los demandantes, sin más limitación, en el caso concreto.

**QUINTO. Marco jurídico de los sistemas normativos internos.** Por la especialidad del tema, se estima pertinente citar el marco constitucional, convencional y legal, así como algunos conceptos propios de las elecciones regidas por sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

### **I. 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 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.

Como se aprecia, 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.

Aunado 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 primero, 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 segundo, 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>4</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.

El artículo 4 establece 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 refiere 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 segundo, 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.**

---

<sup>4</sup> Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

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 numeral 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 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 dispositivos se tienen en cuenta en el quehacer jurisdiccional de nuestro país, en los términos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cumplimiento a la condena<sup>5</sup> del Estado Mexicano en el caso *Rosendo Radilla contra el Estado Mexicano*; y conforme con lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **1a./J.18/2012**, de rubro: "**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE**

---

<sup>5</sup> Expediente varios 912/2011 del Índice de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)".<sup>6</sup>**

Sobre el tema de usos y costumbres, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso de *Yatama vs Nicaragua*<sup>7</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.**

Como se relató, tanto en la normativa nacional, 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.

**II. Regulación del procedimiento de elección por sistemas normativos internos en Oaxaca.**

Ahora bien por lo que hace a la normatividad aplicable del Estado se tiene lo siguiente:

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, desarrolla una tutela normativa favorable para los pueblos y comunidades indígenas, prevista en los artículos 16 y 25.

---

<sup>6</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época, Libro XV, Jurisprudencia, página 420.

<sup>7</sup> Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

Dichos numerales en esencia señalan, que el Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran.

La libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos.

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en

condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención.

De los preceptos anteriormente referidos se concluye que el máximo ordenamiento del Estado de Oaxaca, otorga a las comunidades indígenas el reconocimiento a sus sistemas normativos internos y jurisdicción a sus autoridades comunitarias. Adicionalmente, protege y propicia las prácticas democráticas en todas sus comunidades, sin que dichas prácticas limiten los derechos políticos y electorales de las ciudadanas.

La única limitante estriba en que dichos usos y costumbres no sean contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de la República.

Por lo que respecta al ámbito legal, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, en sus artículos 12 y 83 numeral 3, así como en lo dispuesto en el "*Libro Sexto. De la Renovación de los Ayuntamientos en Municipios que Electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Internos*", específicamente en su artículo 255, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación expresada en su autonomía para decidir las formas internas de convivencia y organización, así como para elegir de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades.

En efecto el numeral 12 de dicho Código, señala que en aquellos Municipios que eligen a sus Ayuntamientos mediante sus sistemas normativos internos, los requisitos para el ejercicio del voto, los derechos y sus restricciones así

como las obligaciones de los ciudadanos, se harán conforme a sus normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas, sólo en lo que corresponde a la elección de Concejales, siempre que no violen derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, por los tratados internacionales y por la Constitución Estatal.

El artículo 83 establece que las elecciones para la renovación de los poderes públicos serán ordinarias y extraordinarias.

Aquellos Municipios que electoralmente se rigen bajo sus sistemas normativos internos, realizarán su elección en las fechas que sus prácticas democráticas lo determinen, o en su caso, sus estatutos electorales comunitarios, inscritos ante el instituto.

El numeral 255 del referido Código reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado.

Ahora bien, por cuanto hace al procedimiento de elección de las autoridades municipales, el numeral citado establece que el procedimiento electoral en el régimen de sistemas normativos internos, comprende el conjunto de actos realizados por los ciudadanos y las autoridades competentes de los municipios que se rigen bajo el sistema

consuetudinario, para la renovación y prestación de cargos y servicios municipales. Estos actos comprenden desde la preparación de las asambleas electivas, el desarrollo de las mismas y el levantamiento de las actas correspondientes.

En cada una de estas etapas, el Instituto Electoral será garante de los derechos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal; y 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o gobiernos locales; así como en el reconocimiento a la diversidad de culturas y sistemas normativos existentes en el Estado.

Las normas, procedimientos y prácticas tradicionales, garantizarán que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas, en condiciones de igualdad frente a los hombres; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

#### **- Actos previos a la elección.**

En relación a este tema, el artículo 259 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, dispone que en el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos, el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, solicitará a las autoridades de los Municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus

estatutos electorales comunitarios, conteniendo, entre otros los puntos siguientes:

- a. La duración en el cargo de las autoridades locales.
- b. El procedimiento de elección de sus autoridades.
- c. Los requisitos para la participación ciudadana.
- d. Los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir.
- e. Las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección.
- f. Los principios generales y valores colectivos en que se fundamenta su sistema normativo interno, o en su caso, la documentación de las tres últimas elecciones.
- g. De haberse presentado disenso en la elección anterior, respecto a alguno de los puntos señalados en los incisos anteriores, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección.

Una vez que se venza el plazo ya referido, el Instituto Electoral Local tiene la facultad de requerir dicha información por única ocasión, para que en un plazo de treinta días contados a partir de la notificación, presenten el informe, o en su caso, el estatuto correspondiente.

Cumplido lo anterior, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección comunitaria de aquellos Municipios que entregaron su documentación, y los presentará al Consejo General para su aprobación. Asimismo, la Dirección Ejecutiva manifestará los Municipios que omitieron la entrega de su

documentación y ofrecerá como dictamen, el catálogo de elección que rigió la pasada elección en el Municipio de que se trate.

Una vez que el Consejo General haya aprobado los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos internos, en el que se precisa la forma de elección municipal, dicho órgano ordenará la publicación de cada uno de ellos en el Periódico Oficial y solicitará a la autoridad municipal de que se trate, la coadyuvancia para fijar los acuerdos en los lugares de mayor publicidad en sus localidades.

Hecho lo anterior, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Electorales Internos, realizará el Catálogo General de los Municipios que hayan decidido elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos, con un mínimo de seis meses de anticipación al inicio del proceso electoral. Dicho catálogo deberá ser aprobado por el Consejo General en la sesión de inicio del proceso electoral ordinario, el cual ordenará su publicación en el Periódico Oficial.

**- Asamblea General comunitaria y jornada electoral.**

En lo que respecta a la Asamblea General Comunitaria, de conformidad con el numeral 260 del multireferido Código, la autoridad municipal competente encargada de la renovación del Ayuntamiento, informará por lo menos con noventa días de anticipación y por escrito al Instituto de la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de Concejales del Ayuntamiento.

En caso de que la autoridad municipal competente no emitiera la convocatoria en los términos del párrafo anterior, el Instituto requerirá se informe de los motivos de tal situación y acordará lo procedente.

En relación con la jornada electoral, el artículo 261 del aludido Código señala que se observarán las disposiciones, procedimientos y mecanismos, definidos en sus sistemas normativos internos para el desarrollo de la elección.

Una vez terminada ésta, se elaborará un acta en la que deberán firmar los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas de la municipalidad que por costumbre deban hacerlo y que hayan asistido, así como por los ciudadanos que en ella intervinieron y quienes se considere pertinente.

Los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, harán llegar al Instituto el resultado de la elección, a más tardar a los cinco días de su celebración.

De igual modo, se respetarán fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbren la mayoría de ciudadanos y ciudadanas, para el procedimiento de elección de autoridades locales.

#### **- Declaración de validez de la elección.**

A efecto de realizar la declaración de validez de una elección, así como la entrega de las constancias mayoría a los candidatos ganadores, el artículo 263 del Código Comicial para el Estado de Oaxaca, establece que el Consejo General sesionará con el único objeto de revisar si se cumplieron los siguientes requisitos:

**a.** El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección.

**b.** Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos.

**c.** La debida integración del expediente.

Corroborado lo anterior, dicho Instituto deberá declarar la validez de la elección y expedir las constancias respectivas de los Concejales electos, las que serán firmadas por el presidente y el secretario de dicho Consejo.

**- Mediación y Procedimientos para la Resolución de Conflictos Electorales.**

En aquellos casos en los que, posterior a una elección existan controversias o conflictos respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos éstos, de conformidad con el artículo 264 agotarán los mecanismos internos de resolución de conflictos antes de acudir a cualquier instancia estatal.

Para ello, el Consejo General conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación e integración de los órganos de gobierno locales bajo los sistemas normativos internos. Previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes.

Asimismo, cuando se manifieste alguna inconformidad con las reglas del sistema normativo interno, se iniciará un proceso de mediación cuya metodología y principios generales serán regulados por los lineamientos que al efecto apruebe el Consejo General.

De acuerdo con el artículo 266 del Código Electoral local, la mediación electoral es un método de resolución alternativa de conflictos electorales, basado en la democracia, la pacificación social, la tolerancia, el diálogo, el respeto y el consenso, implementado por el Instituto con el objeto de construir acuerdos justos, aceptables y pacíficos, en los

procesos electorales en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos.

Dicho procedimiento de mediación deberá ajustarse a los estándares nacionales e internacionales en la materia.

Los acuerdos logrados en el proceso de mediación, serán notificados de inmediato al Consejo General a través del Director. Por cada acuerdo que se logre, se levantará la minuta correspondiente, misma que será firmada por las partes si así lo desean.

Aunado a ello, el Consejo General dará seguimiento, para que los acuerdos logrados en los procesos de mediación electoral se cumplan en tiempo y forma.

#### **- Toma de protesta.**

El numeral 267 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca señala que, los Concejales electos tomarán posesión de sus cargos el primer día de enero del año siguiente al de la elección o, en la fecha en que determinen sus sistemas normativos internos.

Por su parte, el artículo 268 prevé que los miembros del Ayuntamiento desempeñarán sus cargos durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas de elección determinen. En ningún caso podrá exceder de tres años.

#### **SEXTO. Contexto social de la comunidad.**

En reiteradas ocasiones este Tribunal ha sostenido que para comprender las controversias relacionadas con las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos es necesario, además, conocer los antecedentes concretos

de cada caso, acercándose al contexto en que se desarrolla su realidad.

Lo anterior, porque la visión mediante la cual el juzgador debe abordar los asuntos de esa índole, es distinta. La resolución de los conflictos en los que se involucran los usos y costumbres de las comunidades indígenas requieren ser partícipes de su realidad para comprender el origen de sus conflictos y las razones por las que tales comunidades han decidido dotarse de determinadas normas.

#### **a. Datos generales.**

##### **-Localización.**

Coatecas Altas es un municipio de origen zapoteco que se ubica dentro de la Cordillera Madre Occidental o Sierra Madre del Sur, en la porción del estado de Oaxaca, en la parte central del estado, región de los Valles Centrales, pertenece al distrito de Ejutla.

La distancia a la capital del estado es de 69 km. Se localiza en las coordenadas 96° 40´ 00” de longitud oeste, 16° 32´00” de latitud norte y a una altura de 1,540 metros sobre el nivel del mar.<sup>8</sup>

##### **-Colindancias**

Limita al norte con los municipios de San José del progreso, San Jerónimo Taviche y San Pedro Taviche; al sur con Miahuatlán de Porfirio Díaz; al oriente con San Juan Lachigalla; al poniente con Ejutla de Crespo.

##### **-Orografía y Topografía**

---

<sup>8</sup> Fuente: INEGI, 2010

Por su ubicación dentro de la Sierra Madre Occidental, su orografía es variada, existen cañones formando pasos estrechos que en alguna vez fueron cauces de ríos. Se encuentra el cerro más alto del municipio "Cerro el Labrado" con una topografía muy accidentada. Tiene pequeñas planicies que son valles intermontanos y pie de monte, en la cabecera municipal y en algunas localidades donde su topografía es de poca pendiente. La orografía corresponde a la zona Sur de Valles Centrales, ya limitando con Sierra Sur o Sierra de Miahuatlán.

### **-Clima**

Coatecas Altas tiene dos tipos de climas dominantes en su territorio, van desde los semiseco-semicalido y semicálido-subhúmedo:

Clima semiseco - semicálido BS1h (57.55%) cuyas temperaturas medias anuales van de 16° a 22°C, abarca los terrenos donde está situado el municipio, aquí la precipitación total anual es baja, pues su rango va de 600 a 1000 mm, aunque en algunas localidades y parajes la cantidad de lluvia es menor al rango promedio- • Clima semicálido - subhúmedo con lluvias en verano cerca de (42.45%) de la entidad se encuentra bajo la influencia de climas semicálidos, en los que se presentan temperaturas medias anuales de 18° a 22°C, o son mayores de 18°C, y cubren áreas cuya altitud va de 1000 a 2000 m.s.n.m. Prevalece el clima semicálido subhúmedo con lluvias en verano distribuido en la zona norte de la franja de clima cálido subhúmedo con lluvias marcadamente en verano.

### **-Suelos**

La localidad de Coatecas Altas, por su ubicación en la Cordillera de la Sierra Madre Occidental, está rodeado por su mayoría por suelos regosoles, estos son formados por material no consolidado poco desarrollado y evolucionado, tiene un solo horizonte "A" ocres, su escasa evolución se debe al proceso de erosión que sufre constantemente, esto ocasiona que el horizonte esté en constante rejuvenecimiento del perfil y no pueda dar transformaciones edáficas. Son suelos claros poco profundos y se encuentran en las laderas. No es recomendable para la agricultura por su baja productividad.

### **-Organización política y social**

La Organización política en Coatecas Altas se basa en el sistema de "usos y costumbres" lo que nos ha permitido preservar una identidad cultural propia.

En este municipio, la población se rige por una forma de gobierno basada en antecedentes históricos de vida comunitaria y son estos quienes dan la pauta acerca de la toma de decisiones que afecten o beneficien a la comunidad. En el régimen de "usos y costumbres", las "autoridades" municipales no son extraídas de ningún partido político, es la comunidad quien en asamblea general elige a las personas y cargos a que corresponde a desempeñar, donde se toma en cuenta la calidad moral de cada persona y los cargos prestados a la comunidad.

La Asamblea General de Población es la máxima autoridad, en ella se reúnen todos los jefes de familia y mayores de edad, para debatir y analizar de manera participativa los problemas comunitarios y tomar así decisiones consensadas.

### **-Vías de acceso**

Este municipio solamente cuenta con un acceso y es por la carretera federal No. 175 Oaxaca- Puerto Ángel. A la altura de Ejutla de Crespo en el km 55, se encuentra la desviación a la cabecera municipal, por camino pavimentado, pero sin conservación y mantenimiento, el cual tiene una distancia aproximadamente de 6 km, de la cabecera municipal ya se puede tener comunicación con todas las comunidades que pertenecen al municipio y al municipio de San Juan Lachigalla y sus comunidades. Por caminos de terracería.

Además se cuenta con un sistema de brechas que comunican con San Juan Lachigalla y Santa María El Rincón.

### **-Medios de transporte y comunicación**

La población principalmente se transporta a través de vehículos particulares y vehículos de pasaje y carga.

El servicio de pasaje y carga lo realizan 15 camionetas de servicio mixto, siendo el costo del pasaje de Coatecas a la cabecera distrital, Ejutla de Crespo y viceversa, de \$7.00

En la cabecera municipal existen 17 mototaxis, que proporcionan servicio de transporte dentro de toda la comunidad.

Se cuenta con servicio de telefonía local en varias viviendas de la cabecera municipal, incluyendo una línea en el palacio municipal y en las demás comunidades se tiene el servicio de telefonía satelital dicho servicio es de deficiente a nivel municipal.

Se cuenta con cobertura de por lo menos tres estaciones de radio, dos que transmiten desde la capital del estado y una radio comunitaria que transmite desde la cabecera distrital.

El servicio de Internet se tiene a través de un Centro de Capacitación y Aprendizaje, (CCA) instalado en el año 2008 el cual brinda el servicio de computadoras, impresora e internet y actualmente cuenta con 8 computadoras. Este servicio es para toda la población, pero es la comunidad estudiantil la más beneficiada, y por acuerdo de asamblea general se determinó solamente cobrar una cuota simbólica de tres pesos, lo que hace incosteable su mantenimiento. Y es a través de la tesorería municipal como se le subsidia para brindar este servicio.

La señal de televisión abierta solamente puede verse en las partes altas de la cabecera municipal y es nula en las demás comunidades. Y quien tiene las posibilidades económicas contrata el servicio de cable para poder tener buena recepción de señal de televisión.

#### **-Nivel de marginación**

La marginación del Municipio de Coatecas Altas, es muy alta por las malas condiciones de sus viviendas, agua entubada, drenaje, electricidad, piso de tierra, educación y el bajo nivel de ingreso de las personas económicamente activas.

#### **-Organización administrativa**

Coatecas es un ejemplo de participación democrática, para elegir a sus autoridades es en asamblea general de ciudadanos donde se eligen las personas que ocuparán los cargos que van desde mayores, tenientes y comandantes que duran en su cargo un año igual que el Alcalde Único Constitucional, así como al cabildo y sus suplentes y al Presidente municipal elegidos por tres años.

El cargo es una obligación y a la vez es la oportunidad de trabajar en beneficio de la comunidad y al final de la administración es la misma ciudadanía la que califica el desempeño de los cargos.

**SÉPTIMO. Agravios, precisión de la Litis y metodología de estudio.**

**-Agravios.** En esencia, la pretensión de los actores, es que este Tribunal revoque el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-55/2016, por el que el Consejo General del Instituto Electoral Local, declaró válida la asamblea de elección de dos de octubre del dos mil dieciséis, en la que resultó electo Presidente Municipal el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, y esencialmente señalan como motivo de agravio el siguiente:

**I. Violación a los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, toda vez que el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, es inelegible para ser electo Presidente Municipal para el trienio 2017-2019.**

La violación a las disposiciones referidas se configura, a decir de los actores, al declarar como válida la elección del ciudadano Paulino Ordaz Santiago, como Presidente Municipal, incluso, a dicha persona no se le debió permitir participar como candidato, ya que actualmente está fungiendo en el cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, con lo cual se actualiza la reelección de dicha persona.

**-Litis.** En el presente juicio, la Litis consiste en determinar si el acuerdo impugnado se encuentra apegado a derecho o, por el contrario, de las constancias que obran en

autos se acredita que el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, asumió la Presidencia Municipal para el periodo 2015-2016 y, en consecuencia, como argumentan los enjuiciantes, dicha persona es inelegible para el cargo de Presidente Municipal y su elección contraviene el principio de no reelección.

#### **-Metodología de estudio.**

Por razón de orden lógico, en primer lugar, se analizará si el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, desempeñó el cargo de Presidente Municipal de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, durante la actual administración y, en caso de resultar afirmativa dicha premisa, establecer, conforme al sistema normativo interno de dicho municipio, si tal condición le impedía participar y ocupar el cargo de Presidente Municipal para el periodo 2017-2019.

Lo anterior, sin que el orden de estudio le genere afectación alguna a los promoventes, en virtud de que ha sido criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que no causa lesión jurídica la forma en cómo se analizan los agravios, siempre que todos sean estudiados. Lo que encuentra sustento en la jurisprudencia **04/2000**, con el rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**"<sup>9</sup>

**OCTAVO. Estudio de fondo.** Como ya se ha apuntado, la pretensión de los actores consiste en revocar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-55/2016, que calificó como legalmente válida la elección de Paulino Ordaz Santiago, como Presidente Municipal de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca.

---

<sup>9</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 125.

Los actores sustentan su impugnación en que el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, actualmente desempeña el cargo de Presidente Municipal, y que dicha condición le impide ocupar el cargo de Presidente Municipal, para el cual resultó electo en la Asamblea General Comunitaria de dos de octubre del dos mil dieciséis.

Al respecto, cabe precisar que la violación a diversos preceptos y principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la hace depender del reconocimiento de validez de la supuesta reelección de Paulino Ordaz Santiago.

Ahora bien, no es un hecho controvertido que el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, actualmente este desempeñando el cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, sin embargo, debe precisarse que dicho ciudadano fue electo como Regidor de Obras para el periodo 2014-2016, y que por causas extraordinarias, como fue la renuncia del ciudadano Isidro Ramírez García a la Presidencia Municipal, fue que asumió la presidencia el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, para culminar el año dos mil quince y dos mil dieciséis, tal como lo manifiestan los actores en su escrito de demanda, y robustecido con el informe que rinde el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Local, hechos que no están controvertidos en el presente asunto.

En consecuencia, la litis consiste en determinar si la elección del ciudadano Paulino Ordaz Santiago como Presidente Municipal, es violatoria del principio de no reelección contenido en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 113 de la

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y con ello confirmar el acuerdo impugnado o en su caso revocar dicha determinación, para lo cual, es necesario plasmar lo siguiente:

- El dos de octubre del dos mil dieciséis, en el Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, se llevó a cabo la asamblea comunitaria para elegir a las autoridades municipales para el trienio 2017-2019, en dicha asamblea participaron cuatrocientos doce habitantes del Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca.

En el desahogo del punto número tres, relativo al "Nombramiento del Presidente Municipal" la misma se desarrolló de la siguiente manera:

Así en el desahogo del tercer punto, haciendo el Presidente Municipal el uso de la palabra le solicita atentamente a la ciudadanía que pase algún voluntario para que postule a un candidato o candidata a la Presidencia Municipal para que sea sujeto (a) a votación que generalmente se hace a mano alzada, mientras el secretario municipal con el apoyo del cabildo cuentan los votos y se toma nota; este procedimiento se repite varias veces hasta que salga el candidato (a) que lleve más votos y más apoyo de los presentes, en esta ocasión fueron postulados para presidente municipal varios ciudadanos, el primero el C. Cirilo Vásquez Martínez, quien solo se llevó tres votos, luego propusieron al C. Félix Santiago quien se llevó un voto, luego nombraron a Juan Salvador Santiago Hernández, quien por cierto se llevó 4 votos, en seguida propusieron (sic) Ángel Arnulfo Martínez, quien se llevó 6 votos, en seguida postularon al C. Emiliano García Hernández quien se llevó 2 votos, en seguida , propusieron al C. Martín Sánchez Santiago, quien no se llevó ningún voto, luego propusieron al C. Isidro Hernández Vásquez, quien se llevó 6 votos, luego paso otro ciudadano para proponer al C. Marciano García Vásquez quien no se llevó ningún voto a favor, luego paso otro ciudadano quien propuso al C. Pedro Arrellanes Cruz, quien por cierto no se llevó ningún voto luego (sic) propusieron al C. Martín Luis Sánchez quien se llevó 6 votos, luego propusieron al C. Isidro Pérez Pérez, quien fue quien aparentemente se llevo un poquito más de votos, un total de 24, después de él propusieron al C. Pedro Pérez Juárez, quien no se llevó ningún voto, en seguida un ciudadano más paso a proponer otro ciudadano que lleva por nombre Manuel

Cruz Vásquez, quien se llevó 6 votos, luego propusieron al C. Pedro García Reyes, quien se llevaría 3 votos, en seguida alguien más propuso al C. Pantaleón Santiago López, quien solo llevó 7 votos a favor, después propusieron al C. Apolonio Hernández García quien no se llevó ningún voto, luego pasó otro ciudadano Máximo García Santiago quien solo se llevaría 6 votos, en seguida paso un ciudadano más a proponer a Máximo Ramírez, quien se llevaría 6 votos, luego propusieron a Juan Reyes García, quien no se llevó ningún voto, y finalmente propusieron a Constantino Hernández Vásquez, quien únicamente se llevó 12 votos, después de una hora, paso un ciudadano más que emitió su opinión respecto a la administración del actual presidente el C. Paulino Ordaz Santiago, comentó que este presidente ha trabajado para el progreso y desarrollo de su comunidad, por lo que sugirió a la asamblea que fuera reelegido como Presidente Municipal por lo que la asamblea lo valoró y la mayoría alzó las manos mostrando su apoyo y conformidad para la reelección del actual mandatario municipal.

Una vez deliberado el presente punto por los asambleístas, se aprueba por mayoría de votos, un total de 302, la reelección del ciudadano **C. PAULINO ORDAZ SANTIAGO**, como **PRESIDENTE MUNICIPAL PROPIETARIO**, durante el periodo que comprende del 01 de enero del 2017 al 31 de diciembre del 2019.

Del contenido del acta se advierte que ninguno de los asistentes expresó alguna observación u objeción respecto de que el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, fuera reelegido como Presidente Municipal, tal como se aprecia de la siguiente transcripción:

"acto seguido en el desahogo del último punto del orden del día, en uso de la palabra el Presidente Municipal C. Paulino Ordaz Santiago, manifestó a los asistentes si alguno deseaba hacer uso de la palabra; y no habiendo intervención alguna de los ciudadanos presentes de esta localidad, se procede a preguntar si es de aprobarse la presente acta, aprobándose en este acto por unanimidad de votos. Se da por terminada la presente asamblea, siendo las 16:00 horas del mismo día de su inició..."

Una vez precisado lo anterior, es conveniente hacer referencia al marco normativo aplicable. Así, los artículos 1º,

2º, 35 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que interesa, establecen:

**Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 2o.-** La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

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

**A.** Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

**I.** Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

**II.** Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

**III.** 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.

(...)

**VII.** 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.

(...)

**Artículo 35.-** Son derechos del ciudadano:

**I .** Votar en las elecciones populares;

**II.** Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera

independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

**III.** Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

**IV.** Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;

**V.** Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

**VI.** Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;

(...)

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**I.** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

(...)

Del artículo 1° antes transcrito, es preciso destacar el principio según el cual las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Dicho principio constituye un parámetro obligatorio de carácter interpretativo, ya que si bien no establece derechos humanos de manera directa, constituye una norma que obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas aplicables conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas, bajo el principio **pro persona**.

De ello, se sigue que al aplicar el principio para resolver sobre una situación jurídica concreta, en donde se encuentre en juego la afectación o el ejercicio de un derecho humano, todas las autoridades del Estado, y con mayor razón las jurisdiccionales, deben adoptar como pauta de actuación el respeto, la protección y la promoción de los derechos fundamentales.

Aunque tal directriz no presupone resolver en forma favorable a las pretensiones del interesado, sí obliga a la autoridad a analizar, objetiva y cuidadosamente las circunstancias que concurren en cada caso particular, ponderar dichas circunstancias y, en función de esto, estudiar las alternativas de solución que privilegien el ejercicio de los derechos fundamentales en juego.

Por su parte, en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación y autonomía, entre otras cosas para definir sus propias formas de vida, sus instituciones, sociales, políticas, económicas y culturales. En particular, se reconoce a las comunidades indígenas la potestad de elegir a sus autoridades o representantes en el ejercicio de sus formas de gobierno

interno, y también a sus representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Este reconocimiento tiene su correlato en la normativa internacional sobre el tema, como el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo de 1989, según el cual los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar acciones para promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones (artículo 2), así como se expresa la necesidad de que dichos pueblos tengan el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, y que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deben tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario (artículo 8, apartados 1 y 2). Asimismo, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se reconoce el derecho de tales pueblos a la libre determinación, así como a la autonomía y al autogobierno (artículos 3 y 4).

**Igualmente, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se hace tal reconocimiento en los siguientes términos:**

Artículo 16. El Estado de Oaxaca tiene una composición multiétnica, multilingüe y pluricultural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como del Pueblo y comunidades afroamericanas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho

público y gozan de derechos sociales. La ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas y del pueblo y comunidades afromexicanas.

En el mismo sentido se encuentra lo dispuesto en los artículos 8° de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, y 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

La importancia de dicha normativa secundaria es capital, porque se trata de normas en las cuales se potencializa el derecho a la libre determinación (autonomía) de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado de Oaxaca, para la elección de sus autoridades o representantes en el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales. Así se garantiza la libre determinación y, en consecuencia, la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir a sus autoridades o representantes.

En la normativa secundaria, de conformidad con la Constitución Federal y los Tratados Internacionales, se prescribe que por normas de derecho consuetudinario se debe entender a las disposiciones de la Constitución Estatal relativas a la elección de los Ayuntamientos en municipios que se rigen por usos y costumbres, así como las comprendidas en las prácticas de cada uno de dichos municipios.

Además, se prevé que el procedimiento para la renovación de los Ayuntamientos en municipios que siguen el derecho indígena se sujeta a las disposiciones del Libro Sexto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y que el procedimiento

electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los concejales municipales y para elegirlos, basados en la normativa consuetudinaria del municipio.

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

Ahora bien, los límites a la libre determinación y autonomía, en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución Federal (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas). No se pueden vulnerar los derechos humanos internacionalmente reconocidos, los derechos fundamentales, las garantías individuales, ni el pacto federal ni la soberanía de los Estados, así como, en general, la preceptiva Constitucional.

Lo anterior no implica que, al definir sus propias instituciones y formas de gobierno, las comunidades indígenas necesariamente deban homologarlas a aquellas previstas en el propio texto constitucional y las demás disposiciones del derecho escrito, tal como ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el ***Protocolo de actuación para quienes imparten justicia***

**en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas**, cuyas consideraciones prevén que el derecho a la organización política propia implica la capacidad de determinar sus propias instituciones, las cuales no necesariamente tienen que corresponder con el resto de las instituciones del Estado.

En efecto, los pueblos indígenas tienen un margen de autodeterminación, cuyo propósito fundamental es preservar los rasgos que los identifican. Tales características se proyectan, entre otros aspectos de su vida interna, en sus sistemas electivos.

Es bajo esta lógica y teniendo en cuenta las condiciones sociales, geográficas, políticas, históricas y económicas, de cada pueblo indígena que deben concebirse las disposiciones, instituciones y procedimientos que integran sus sistemas normativos electorales.

En la especie, se advierte que el sistema electoral propio del Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, considera, entre otras, las siguientes directrices:

**a)** La Asamblea General Comunitaria es el espacio de participación y decisión de la comunidad, considerada como la máxima autoridad. De ahí que sea el órgano encargado de elegir a las autoridades comunitarias.

**b)** La autoridad municipal determina la fecha en que se realizará la Asamblea General Electiva y se encarga de convocar a ésta.

**c)** La forma o medio que acostumbran para convocar o avisar que se va a llevar a cabo dicha asamblea es por medio de perifoneo e invitaciones.

**d)** Para el desempeño de los principales cargos en Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, se toma en cuenta que los ciudadanos sean honestos, serios y responsables, la calidad moral de cada persona y los cargos prestados a la comunidad.<sup>10</sup>

El tránsito de un individuo por la jerarquía de cargos es, antes que nada un proceso de aprendizaje en el que se depuran capacidades; y en ese sentido, presenta la ventaja de tender hacia una mayor eficacia en la gestión política y administrativa, tal como lo expone Cipriano Flores Cruz, en su artículo "El sistema electoral por usos y costumbres: el caso de los municipios indígenas del estado de Oaxaca" en Democracia y representación en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, IJ-UNAM , Tomo I, página 243.

En consecuencia, los requisitos de elegibilidad se determinan en función de los valores sociales propios del tránsito por el sistema de cargos. Lo que da peso a la designación de valores sociales, tales como haber cumplido con cargos menores, tener disposición para el servicio, ser responsable o comprometido, ser disciplinado ante la comunidad y ante la autoridad.<sup>11</sup>

Así las cosas, los ascensos en la jerarquía comunitaria son otorgados por el colectivo en función del desempeño en el oficio previamente determinado a una persona, a quien por el hecho de ser aprobado por la comunidad, se le distingue y reconoce con respeto, de ahí que, la obtención de los encargos comunitarios, depende, entre otros aspectos, de la capacidad personal y familiar.

---

<sup>10</sup> Página 27 del Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016.

<sup>11</sup> Ídem, página 244.

Por ende, resulta claro que el nombramiento de concejales municipales no solamente representa una de las principales funciones a desempeñar dentro del sistema de cargos y servicios, sino que constituye uno de los cargos de mayor rango en escalafón comunitario.

**Bajo estas consideraciones, el hecho de que un ciudadano desempeñe el cargo de Presidente Municipal, Síndico o Regidor no constituye un impedimento para que en la elección inmediata de concejales participe para el cargo de Presidente Municipal. Por tal motivo, si la persona postulada resultara electa en tales condiciones ello sería acorde con el orden jurídico interno de la comunidad de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca.**

Tal conclusión tiene sustento en la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo 2, 2º, 4 y 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como los artículos 3, 4, 5, 35 y 40 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que reconocen el derecho de los miembros de los pueblos indígenas a la libre determinación para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales; su derecho a la conservación de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas y sociales; el deber de los Estados de respetar y salvaguardar la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos, así como el derecho de estas comunidades a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias y que **en éstos se consideren debidamente sus tradiciones, costumbres, sus sistemas jurídicos y las normas internacionales de**

**derechos humanos, interpretando tales disposiciones de manera favorable a sus derechos humanos.**

**En este contexto, el cabal cumplimiento de la normativa apuntada exige que en la resolución de un conflicto relacionado con los sistemas normativos indígenas, que requiera definir la juridicidad de una práctica o conducta, no basta con realizar el contraste de ésta con la legislación o el derecho escrito, porque, como se ha dicho, no toda institución o práctica indígena tiene su referente en las demás instituciones del Estado. El correcto análisis de la conducta o práctica problemática requiere, en este orden:**

**a) Verificar su conformidad con el sistema consuetudinario indígena,**

**b) Analizar el contexto social de la comunidad en la que se despliega tal conducta, y**

**c) En su caso, la implementación de un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, dado que sólo de esta forma se colmará el derecho de las comunidades a que en la solución de sus conflictos jurídicos se consideren debidamente sus tradiciones o costumbres.**

Bajo estas premisas, la elección de **Paulino Ordaz Santiago** como Presidente Municipal de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, a pesar de haber fungido como Presidente Municipal en el periodo de gobierno previo a su elección, es acorde con el contenido del artículo 2º constitucional y por ende, no puede considerarse como un hecho contrario a las disposiciones de la Constitución particular del Estado de Oaxaca, o a las disposiciones de la Ley Orgánica Municipal, en particular el artículo 33, porque la

Constitución General de la República constituye el fundamento de validez de todo el orden jurídico nacional.<sup>12</sup>

No pasa inadvertido que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en la jurisprudencia **12/2000**, de rubro "**NO REELECCIÓN, ALCANCE DE ESTE PRINCIPIO EN LOS AYUNTAMIENTOS**"<sup>13</sup> que la prohibición de reelección para el período inmediato de los presidentes municipales, los regidores y los síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por votación directa, no sólo se encuentra la de ocupar el mismo cargo, es decir, de presidente municipal, síndico, o regidor, sino también la de ocupar cualquier otro de tales cargos, ya sea que se pretenda que el regidor propietario ocupe el puesto de síndico, el síndico el de presidente municipal, el presidente municipal el de regidor, etcétera, con el objeto de renovar totalmente los ayuntamientos y evitar que el mismo electorado vote dos o más veces consecutivas por una misma persona, para integrar un mismo órgano colegiado.

Sin embargo, es importante puntualizar que la limitación que establece dicha jurisprudencia, dirigida a quien ha ocupado un cargo de elección popular en un ayuntamiento para que pueda postularse en el periodo inmediato siguiente, debe ser vista a la luz de las disposiciones constitucionales en materia indígena y en el contexto del nuevo paradigma de interpretación constitucional sustentado en los derechos

---

<sup>12</sup> Artículo 2.- La ley es igual para todos. La Constitución General de la República y esta Constitución son la Ley Suprema del Estado.

Las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no otorgan expresamente a la Federación, se entienden reservadas para el Estado.

El Poder Público y sus Representantes sólo pueden hacer lo que la Ley les autoriza y deben hacer, lo que la Ley les ordena. Los particulares pueden hacer lo que la Ley no les prohíbe y deben hacer, lo que la Ley les ordena.

<sup>13</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, jurisprudencia, volumen I, páginas 455 a 458.

humanos. Lo contrario implicaría restringir de forma dogmática los derechos fundamentales de votar y ser votado, lo cual, en todo caso, debe atender a un estudio particular y acorde al fin del legislador, esto es, al propósito normativo regulado.

Al respecto, conviene señalar que la citada jurisprudencia fue aprobada en sesión pública del doce de septiembre de dos mil y los precedentes que le dieron origen se emitieron el dieciséis de julio de mil novecientos noventa y ocho, (**SUP-JRC-33/1998**); el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (**SUP-JRC-267/1998**), así como el veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y nueve (**SUP-JRC-115/1999**); es decir, antes de la reforma al artículo 1° constitucional, de diez de junio de dos mil once; razón por la cual, se justifica que su aplicación se dé, armónicamente, con las exigencias sobre protección de los derechos humanos previstas en el vigente artículo 1° constitucional.

Incluso, la aplicación de tal jurisprudencia debe ser armonizada con otros criterios de la Sala Superior, de la misma jerarquía, como la jurisprudencia **29/2002** de rubro **"DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA"**,<sup>14</sup> misma que es acorde con la reforma constitucional citada, y en la que se sostiene que interpretar en forma restrictiva los derechos fundamentales político-electorales, consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se

---

<sup>14</sup> Véase Compilación 1997-2013 de jurisprudencia y tesis en materia electoral, México, TEPJF, 2012, vol. 1, p. 301 y 302.

trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos, ni mucho menos suprimidos, además de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

No menos importante, es que los precedentes que sustentan la citada jurisprudencia **12/2000** fueron emitidos en juicios de revisión constitucional promovidos en un contexto de elecciones bajo el sistema de partidos políticos, y no de una elección que se rige por usos y costumbres o por sistemas normativos internos al amparo del derecho que les asiste a las comunidades indígenas de definir sus propios sistemas electivos de sus autoridades, reconocido en el artículo 2º de la propia Constitución General de la República y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

De igual forma, se estima que la razón esencial que sustenta el criterio jurisprudencial, a saber, la posibilidad de que una persona o un conjunto de ellas se perpetúe en el poder mediante su enquistamiento durante períodos sucesivos, que pueda generar cacicazgos, crear el riesgo de abuso del poder con beneficios para intereses particulares y en detrimento de los de la colectividad o impedir la participación de ciudadanos dentro de una real alternancia en

el poder, o bien, la posibilidad de que un pequeño grupo de personas permanezca más de un período en un ayuntamiento, mediante la rotación periódica de los puestos indicados, en manera alguna se actualiza en el caso que se resuelve.

Contrariamente a los argumentos previos, la elección del ciudadano Paulino Ordaz Santiago, es el resultado de un auténtico ejercicio democrático, conforme a los sistemas normativos internos que rigen la elección municipal de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, expresado a través de la voluntad mayoritaria de la comunidad.

Es de resaltar que la propuesta del ciudadano Paulino Ordaz Santiago, no fue la única, ni fue impuesta a los asambleístas. Lo anterior, toda vez que del acta de elección de dos de octubre del año en curso, misma que obra en autos, a la cual se le da valor probatorio pleno en términos del artículo 14, incisa a), de la ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, toda vez que la misma no se encuentra controvertida, se advierte que durante la asamblea de elección, fueron propuestos varios ciudadanos para el cargo de Presidente Municipal, sin que ninguno obtuviera una votación mayoritaria, en ese sentido, fue que propusieron al ciudadano Paulino Ordaz Santiago, para el cargo, conociendo los antecedentes en la gestión municipal y su buen desempeño en el mismo.

**En este orden, el acta de asamblea refleja con claridad que la elección de Paulino Ordaz Santiago, como Presidente Municipal de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, deriva de la auténtica voluntad ciudadana y no de la imposición de dicho ciudadano en**

**el gobierno municipal. De ahí que no haya lugar a interpretarse como una manifestación antidemocrática la participación y elección de Paulino Ordaz Santiago, como Presidente Municipal.**

Sostener lo contrario, trastocaría el sistema normativo indígena y haría nugatorio el derecho de autodeterminación y autogobierno expresado en la asamblea general antes descrita, además de menoscabar los derechos político-electorales del referido ciudadano y de quienes votaron por él, dada la unidad fundamental compuesta por el derecho a votar y ser votado.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 27/2002, de rubro "**DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN**"<sup>15</sup>. que dispone que el derecho a votar y ser votado, son parte de una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante.

Así las cosas, cualquier restricción en uno de los citados elementos necesariamente afecta al otro en la integración del poder público, de tal forma que una restricción

---

<sup>15</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013 de jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, vol. 1, p. 296.

indebida para el del cargo afecta la legitimidad del órgano cuya conformación se sometió a la contienda electoral.

En ese sentido, cuando a una persona electa para determinado cargo se le impide el ejercicio de éste, no se afecta únicamente, el derecho a ser votado, sino que se afecta el derecho de los ciudadanos que votaron por tal opción y conformaron la voluntad popular, lo que se traduce en una contravención al artículo **39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.**

Por otra parte, conviene mencionar que el principio de no reelección en cuya contravención, los actores basan su inconformidad se modificó en su esencia por virtud de la reciente reforma, entre otros, al artículo 115 de la Constitución General de la República.

En efecto, el diez de febrero de dos mil catorce, fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "**Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral**", hubo un cambio sustancial respecto a la integración del gobierno municipal, al incluir en el texto constitucional la previsión de que los miembros de los ayuntamientos puedan reelegirse para el periodo consecutivo.

Por virtud de dicho decreto, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación, el nuevo texto del artículo 115 de la Constitución General de la República, expresa:

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y

administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. ...

**Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años.** La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En este tenor, además de que la elección de **Paulino Ordaz Santiago** encuentra justificación en el sistema de cargos que rige en el Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, dicho uso y costumbre es acorde con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base en su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre.

El mismo artículo constitucional dispone que, las Constituciones de los Estados deban establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, **por un periodo adicional**, siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Del precepto referido se advierte que constitucionalmente se permite la reelección, es decir, que un

edil pueda nuevamente ejercer el cargo para el que fue electo, para fortalecer la relación entre el gobierno y los gobernados, así como para contribuir al aprendizaje de quienes ejercen el cargo y con ello mejorar la administración municipal.

En efecto en la iniciativa de reforma del artículo 115, presentada por el Partido Verde Ecologista de México,<sup>16</sup> se refiere lo siguiente:

"Es importante considerar que el poder legislativo y los poderes de los municipios no se encuentran en las mismas condiciones que el poder presidencial, el proceso de aprendizaje en las labores del encargo son de diferentes tipos y en ambos se necesitan de habilidades obtenidas en la experiencia e incentivos en condiciones completamente diferentes.

Un ejemplo de ello, es en el perfil de los diferentes candidatos a los puestos de elección popular. En el caso presidencial prevalece la figura de líder carismático y/o profesionalizado, entre otros, y en los de **presidentes municipales, regidores y legisladores, predomina el liderazgo territorial** y no necesariamente el liderazgo administrativo o en su caso legislativo. Sin embargo, en la cultura política, la idea de reelección es a *rajatabla* lo mismo en todos los ordenes de gobierno, por la percepción que se tiene de los gobernantes o de las ambiciones políticas desmedidas.

(...)

La nueva visión del diseño de las instituciones se orienta a consolidar el trabajo entre el gobierno y los gobernados, **la calidad de vida del Municipio y el perfeccionamiento de la administración.** Todo ello, con la búsqueda e innovación de controles del ejercicio del poder político, el respeto a los derechos humanos y ambientales.

Al respecto, la reelección municipalista inmediata se encuentra con dos incentivos importantes, uno fincado en **el interés de los gobernantes para continuar en el encargo y la posibilidad de que la ciudadanía, a través del sufragio decida en la continuación o no de las autoridades y contar con la posibilidad de**

<sup>16</sup> [Gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/oct/20131017-V.html](http://Gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/oct/20131017-V.html)

**aprovechar o desechar al buen o mal gobernante, respectivamente.**

(...)

En ese orden de ideas, es importante dejar claro que la presente iniciativa, al proponer la reelección inmediata de autoridades municipales, no pretende agotar la problemática y soluciones que aquejan a los ayuntamientos, solamente busca **incentivar el mejor desempeño de las autoridades, fortalecer la relación entre gobernantes y gobernados, así como dar cauce a las demandas sociales en pro de la mejora de la administración y planeación del Ayuntamiento.**

La presente iniciativa con la reelección municipal inmediata busca fortalecer a la *célula madre* de la división política y territorial de México que se halla en la estructura y formación del Municipio, a su organización e impacto en el ejercicio del poder político que se encuentran en la base de los pequeños territorios, en comunidades asentadas a lo largo y ancho del país, caracterizadas por la diversidad de población, formas primigenias, modernas y genuinas de desarrollo.

(...)

Para lograr avanzar en la consolidación de los ayuntamientos, es necesario dotarlos de nuevas facultades, así como diseñar nuevas formas de integración política, con pleno respeto a la diversidad, la pluriculturalidad, disminuyendo la brecha entre municipios ricos y pobres, rurales, y metropolitanos, dotarlos de instrumentos para la formación de cuadros administrativos.

En el mismo sentido, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos Primera, y de Estudios Legislativos Segunda, de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-

electoral, de trece de diciembre de dos mil trece, estableció lo siguiente:

"(...)

Ante la evolución pluralista de la vida política-social de la Nación, se ha reconocido la necesidad de continuar ampliando los cauces de participación de la sociedad desde la base de la pirámide socio-política que es el Municipio. Sin embargo, más que un problema político, la vida municipal enfrenta serios problemas estructurales y multifactoriales, que no permiten en la práctica llegar al concepto constitucional del "Municipio Libre". La capacidad de captación fiscal es prácticamente nula y la planeación estratégica de su desarrollo en distintos ámbitos, es por demás limitada.

En ese orden de ideas, estas Comisiones Unidas, estimamos procedente la reelección de los miembros de los Ayuntamientos, por lo que se proponen reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)"

Como se ve, al igual que el sistema de cargos de los sistemas normativos internos, en la iniciativa y dictamen referido, se considera que el poder ejercer los cargos edilicios por un periodo mayor a tres años, contribuye una mejor administración municipal, por un lado, porque a mayor tiempo, mayor aprendizaje, y por otro, porque si no ejercen el cargo con honestidad y apegado a derecho, los electores tienen la posibilidad de no volver a votar por ellos.

Ahora, si bien la norma constitucional referida no es aplicable totalmente a las comunidades indígenas, en razón de que en ésta se exigen requisitos, como que los ediles para poder ser reelectos deben ser postulados por el mismo partido político, sí son aplicables las razones que justifican la permanencia por un tiempo mayor en dichos cargos.

Finalmente, tomando en consideración el nuevo modelo sancionado por el Poder Revisor de la Constitución respecto

a la reelección de los ayuntamientos, no se percibe que la elección del citado ciudadano como Presidente Municipal, se traduzca en una violación a los derechos humanos de los actores ni de alguno de los integrantes de la comunidad, toda vez que de las constancias de autos no se evidencia que en dicha elección se haya impedido participar a alguien como candidato o que se le haya impedido a la población ejercer su derecho al sufragio por una opción distinta.

Incluso, en los escritos de demanda que presentan los actores, no manifiestan su intención de participar como candidatos o que se coartara su derecho a votar por una opción distinta, más bien, la esencia de su pretensión consiste en "que se respete la constitución local y la constitución federal.

Conforme a lo anterior, los actores, en ningún momento manifestaron su oposición a la elección de Presidente Municipal, con el propósito de que se le restituyera en algún derecho personal y directo, sino únicamente su interés en el cumplimiento de la ley.

En tal virtud, si bien es cierto que el artículo 25 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establece en la base II, en concordancia con el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas, ni ser contrarias a los derechos reconocidos en la Constitución Local o Federal y en los Tratados Internacionales, lo cierto es que **de la elección de Paulino Ordaz Santiago no se desprende la violación a los derechos fundamentales de los actores ni de los**

**habitantes del Municipio de Coatecas Altas Ejutla de Crespo, Oaxaca.**

Conforme a las consideraciones vertidas, las particularidades del caso concreto, y ante lo **infundado** de los agravios hechos valer por los inconformes, lo procedente es **confirmar** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-55/2016, mediante el cual, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, calificó como válida la asamblea de elección del Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca.

**NOVENO. Notifíquese, personalmente** a los actores en el domicilio que señalan para tal efecto, **por oficio**, con copia certificada de la presente resolución al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y por estrados a los demás interesados, lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29, apartado 3, inciso a), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca,

Por lo expuesto y fundado, se;

**RESUELVE.**

**PRIMERO.** Se **confirma** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-55/2016, mediante el cual, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, calificó como válida la asamblea de elección del Municipio de Coatecas Altas, Ejutla de Crespo, Oaxaca, en la que resultó electo como Presidente Municipal el ciudadano Paulino Ordaz Santiago, en **términos del Considerando Octavo de la presente sentencia.**

**SEGUNDO. Notifíquese**, a las partes en términos del considerando **Noveno** de esta resolución.

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

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrado Presidente, Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez; y los Magistrados Maestros Miguel Ángel Carballido Díaz y Víctor Manuel Jiménez Vilorio**, quienes actúan ante la **Maestra Carmelita Sibaja Ochoa**, Secretaria General que autoriza y da fe.