

**JUICIO ELECTORAL DE  
LOS SISTEMAS  
NORMATIVOS INTERNOS**

**EXPEDIENTE:** JNI/02/2017

**ACTORES:** ALBERTO  
BRAVO REYES Y OTROS,  
CIUDADANOS INDIGENAS  
DEL MUNICIPIO DE  
TOTONTEPEC, VILLA DE  
MORELOS, MIXE.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
RAYMUNDO WILFRIDO  
LÓPEZ VÁSQUEZ

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintisiete de enero de dos mil diecisiete.**

Sentencia que revoca el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-319/2016, de veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y

**Glosario**

<b>Actores</b>	Alberto Bravo Reyes y otros.
<b>Autoridad responsable</b>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<b>Acuerdo impugnado</b>	IEEPCO-CG-SNI-319/2016.
<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca
<b>Ley Suprema</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Ley Electoral</b>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<b>Juicio electoral</b>	Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos.

**Asamblea de  
nombramiento de  
autoridades**

Asamblea general comunitaria de cuatro de  
diciembre de dos mil dieciséis.

## **A n t e c e d e n t e s**

**1.Convocatoria.** El diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, el Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, emitió la convocatoria para participar en la elección de autoridades municipales, a efectuarse el día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis.

**2. Asamblea General Comunitaria.** El cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, se realizó la asamblea de elección del Municipio de Totontepec, de la cual resultaron electos los siguientes ciudadanos.

<b>CARGO</b>	<b>PROPIETARIO</b>	<b>CARGO</b>	<b>PROPIETARIO</b>
<b>PRESIDENTE MUNICIPAL</b>	Alberto Bravo Reyes	<b>REGIDOR DE OBRAS</b>	Magdiel Gómez Cortes.
<b>SÍNDICO MUNICIPAL</b>	Floriberto Rodríguez Bravo	<b>REGIDOR DE EDUCACIÓN</b>	Digna Cabrera González
<b>ALCALDE ÚNICO CONSTITUCIONAL</b>	Roberto Marcelino Villegas Rivera	<b>REGIDOR DE SALUD</b>	Florenciano Flores Guzmán.
<b>PRIMER SUPLENTE DEL ALCALDE</b>	Evelio Máximo Gómez Alcántara	<b>REGIDOR DE SEGURIDAD</b>	Lamberto Bernal López.
<b>TESORERA MUNICIPAL</b>	Eugenia Villegas Villegas	<b>REGIDOR DE DEPORTES</b>	Eder Gamaliel Reyes Flores.
<b>SECRETARIO MUNICIPAL</b>	Esías Vargas Poblano	<b>REGIDOR DE CULTURA</b>	Froylán Hernández Osorio.
<b>REGIDORA DE HACIENDA</b>	María Domitila Gabriel Guzmán	<b>REGIDOR DE ECOLOGÍA</b>	Aristeo Flores Reyes.

**3. Acuerdo impugnado.** Con fecha veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, la autoridad responsable calificó como no válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Totontepec, Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, realizada mediante asamblea general comunitaria el cuatro de diciembre de dos mil dieciséis.

### **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos.**

**1. Recepción.** El tres de enero del año dos mil diecisiete, se recibió en oficialía de partes de este Tribunal Electoral, el escrito de demanda que dio origen al presente juicio electoral.

**2. Turno.** Mediante proveído de esa fecha, el Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, ordenó formar el presente juicio electoral, registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos, y turnarlo a su ponencia, para su debida sustanciación.

**3.-Radicacion en ponencia.** El día cinco de enero de dos mil diecisiete, el Magistrado Raymundo Wilfrido López Vásquez, tuvo por recibido el expediente JNI/02/2017 y por radicado en la ponencia y se requirió a la autoridad responsable el expediente de elección del año dos mil dieciséis.

**4. Admisión y cierre de instrucción y fecha de sesión pública de resolución.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente, admitió la demanda y las pruebas aportadas por las partes; declaró cerrada la instrucción y señaló fecha y hora para llevar a cabo la sesión pública de resolución, y

### **C o n s i d e r a n d o**

**Primero. Competencia.** Este Tribunal Electoral es competente para conocer del presente asunto al controvertirse un acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, relacionado con el nombramiento de Concejales al Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, que se rige bajo su propio sistema normativo interno.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D y 114 Bis, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 91 de la Ley del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

### **Segundo. Procedencia del medio de impugnación.**

Se tienen por cumplidos los requisitos de procedencia, como se razona a continuación:

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito, se señala domicilio en la capital del estado para recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, se expresan hechos y agravios, se aportan pruebas y se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de los actores; de ahí que, se colige que dicha demanda cumple con las formas previstas en el artículo 9, de la Ley Electoral.

**b. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, dado que, el acuerdo impugnado se aprobó el veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis; luego, si el escrito de demanda se presentó en la oficialía de partes de la autoridad responsable, el veintinueve siguiente, resulta inconcuso la oportunidad de la demanda, toda vez que, se interpuso dentro de los cuatro días siguientes a la emisión del acuerdo impugnado, en términos del artículo 8 de la Ley Electoral.

**c. Legitimación.** De conformidad con los artículos 12, apartado 1, inciso a) y 87, párrafo 1, incisos b) de la Ley Electoral, se estima que se cumple con el requisito de mérito, dado que, los actores se adscriben indígenas de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca; por lo cual, se considera que el requisito en análisis se encuentra satisfecho.

**d. Interés jurídico.** Se cumple con este requisito, en razón de que la pretensión de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare válida la elección de Concejales al Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca; celebrada el día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis; de tal modo que, hacen ver que la intervención de

este órgano jurisdiccional es necesaria y útil para alcanzar su pretensión, mediante el dictado de una sentencia. De ahí que, se tiene por satisfecho el requisito en cuestión.

**e. Definitividad.** Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

**Tercero. Pretensión, causa de pedir, litis y metodología.**

Para realizar el estudio de fondo del presente asunto resulta indispensable fijar las pretensiones de la parte actora en el presente asunto, por lo que, en términos del artículo 83, apartado 4, de la Ley de Medios, este Pleno procede a suplir la deficiencia de la queja en forma total, y a establecer lo siguiente.

**Pretensión.** La pretensión toral de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare la validez de la elección de Concejales al Ayuntamiento de Totontepec, Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, celebrada mediante asamblea general comunitaria el cuatro de diciembre de dos mil dieciséis.

**Causa de pedir**

La causa de pedir la sustentan en esencia con los siguientes motivos de inconformidad.

- El acuerdo emitido por la autoridad responsable es contrario al Sistema Normativo de la comunidad y por ende violatorio de los artículos 2 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos; 113 fracción inciso i), de la Constitución Política del estado Libre y Soberano; y 255 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el estado de Oaxaca.

- La autoridad responsable al emitir su acuerdo no valoró todos los elementos de prueba existentes en el expediente, por lo tanto, no tiene legalidad, certeza jurídica y exhaustividad y por ende es violatorio de los artículos 2, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Precisión de la litis**

La litis en el presente asunto se constriñe a determinar si el acuerdo impugnado a través del cual se declaró la invalidez de la elección de los concejales al Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, dictado el veintiocho de diciembre del año dos mil dieciséis, respeto su sistema normativo interno.

### **Metodología de estudio.**

En razón de que todos los motivos de inconformidad de los actores sustancialmente van dirigidos a evidenciar que el acuerdo impugnado trastoca su sistema normativo interno, toda vez que al emitir su acuerdo la autoridad responsable pasa por alto, las instituciones indígenas, en este caso el sistema escalafonario de cargos, basado en la gratuidad de los mismos.

Dicho estudio, no genera afectación alguna a los actores, en virtud de 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, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

Para estar en aptitud de dar una respuesta a los planteamientos de los actores, en primer lugar, se analizará el

contexto cultural de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, en la que se desarrolla la controversia.

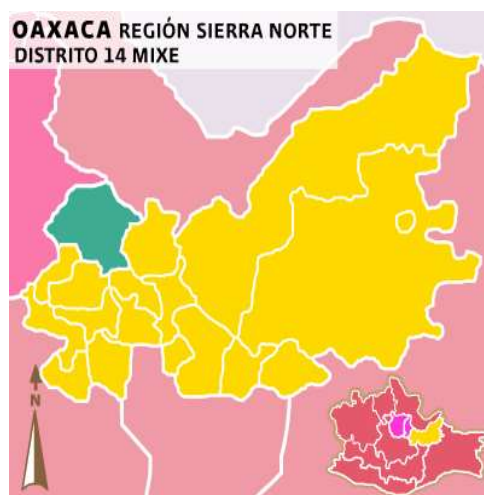
Ello, pues al tratarse de asuntos relacionados con la elección de autoridades del Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, el cual electoralmente se rige por su sistema normativo interno, cobra aplicación lo previsto en el "Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas", emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual señala que cuando las y los operadores judiciales conozcan casos que involucren a indígenas, se deben tomar en cuenta las especificidades culturales de estos pueblos en el momento de resolver, particularmente, cuando los asuntos se relacionen con conductas que los pueblos mantienen para la pervivencia de sus culturas.

#### **Cuarto. Contexto cultural del Municipio de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca.**

##### **1.- Significado.**

Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, es palabra del idioma náhuatl y significa: "Cerro caliente"; en Mixe es Añucojm Añu: "Trueno o Rayo" y en Cojum: "Lugar, punta o cerro". El pueblo del Cerro del Rayo o Trueno .

##### **2.- Ubicación.**



Se ubica en la región de la Sierra Norte, pertenece al distrito de Mixe.

Limita al Norte con Comaltepec; al sur con Mixistlán y Tlahuilottepec; al este con Zacatepec y al oeste con Roayaga.

Dicho municipio está integrado por cuatro agencias municipales; San Francisco Jayacaxtepec, Santiago Tepitongo, Santa María Tiltepec, Santiago Amatepec y seis agencias de policía; Santiago Jareta, San Miguel Metepec, San Marcos Moctum, Santa María Huitepec, Santa María Ocoatepec, Santiago Amatepec y San José Chinantequilla.

Conforme al censo de población y vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) esta comunidad cuenta con una población total de 5,598 habitantes. La lengua predominante en dicho municipio es el mixe.

La comunidad de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, es una comunidad asentada en un territorio, mantiene su unidad social y cuenta con autoridades propias, electas conforme a sus sistemas normativos internos; la máxima autoridad en el municipio es la asamblea comunitaria de decisión, donde se someten a consideración todas las decisiones y acciones de la autoridad municipal.

## **Quinto. Estudio de fondo**

### **Marco normativo.**

En México se encuentran previstos dos regímenes electorales y de participación política perfectamente diferenciables: por un lado, el de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, reconocido por el artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra parte, el erigido sobre la participación de los partidos políticos nacionales y locales, previsto en el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

Sobre esa base, los artículos 2, de la Ley Suprema; 1, párrafo 2, 2, 4 y 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en

Países Independientes; 3, 4, 5, 35 y 40 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 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; así como su derecho a la conservación de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas y sociales.

Tal derecho impone 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 ese orden de ideas, cualquier comunidad con población indígena tiene derecho a la libre autodeterminación, entre otras cuestiones, para:

- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
- 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.

En ese orden de ideas, es un hecho notorio para este Tribunal Electoral, que se invoca en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley Electoral, que mediante resolución de fecha veintidós de marzo de dos mil dieciséis, dictada dentro del expediente JDCI/06/2016 y acumulado JDCI/13/2016, del índice de este órgano jurisdiccional, se determinó privilegiar la

autodeterminación de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos y se confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-21/2015, de treinta de diciembre de dos mil quince, por el que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, calificó y declaró legalmente válida la elección de concejales al citado ayuntamiento.

Ello porque si bien, las agencias no participaron, la nulidad de la elección no fue una opción viable, ya que la consecuencia de dicha determinación era ordenar al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, realizar las gestiones necesarias para llevar a cabo la elección extraordinaria, en la que se incluyera a las agencias, tiempo que resultaba insuficiente si se tomaba en cuenta las circunstancias de la comunidad.

En ese sentido, se determinó que el plazo a partir de esa resolución y hasta la celebración de la siguiente asamblea, era suficiente para llegar a un consenso en la forma en que esta se ha de realizar con la participación de todos los integrantes del Municipio.

Por tanto, se ordenó la realización de medias conciliatorias a efecto de que en las próximas asambleas se garantizara a los integrantes de todo el Municipio la participación en la elección de autoridades.

Ahora bien, en cumplimiento a lo anterior, la cabecera municipal para incluir a las agencias municipales y agencias de policía en la elección de Concejales al Ayuntamiento de Totontepec, Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, realizó lo siguiente:

Se convocó a una sesión extraordinaria de cabildo, la cual se llevó a cabo día ocho de enero de dos mil dieciséis, en la que el presidente municipal hizo del conocimiento la solicitud que hicieron las agencias, para participar en la elección a concejales y al no existir reglas que autoricen la participación de la ciudadanía en sistemas normativos internos, era necesaria la

elaboración de un estatuto en el que estableciera las reglas de carácter electoral y se garantizara la participación de todas las ciudadanas y ciudadanos tanto de la cabecera municipal como de las agencias municipales y agencias de policía.

En atención a lo anterior el Presidente Municipal, solicitó a los agentes municipales y agentes de policía, nombraran en asamblea comunitaria a dos representantes, a formar parte de la Comisión Redactora del Estatuto Electoral Municipal, al respecto les solicitaron lo siguiente:

...

PRIMERO: Que en la próxima asamblea comunitaria que al efecto usted convoque, informe a los ciudadanos y ciudadanas del inicio de los trabajos de elaboración del Estatuto Electoral Municipal, en el que se establecerán las reglas de participación de hombres y mujeres, tanto de las agencias municipales como de la cabecera municipal, en las próximas elecciones de las autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos.

En el caso de que su asamblea autorice participar en la elaboración del mencionado Estatuto Electoral Municipal, deberá nombrar a dos ciudadanos o ciudadanas que formaran parte de la Comisión Redactora, la cual tendrá como función principal elaborar la propuesta de "Primer borrador del Estatuto Electoral Municipal" misma que posteriormente será sometida a consideración de las respectivas asambleas comunitarias para su análisis y en su caso aprobación.

...

En el acta de asamblea de fecha ocho de febrero de dos mil dieciséis, se hace constar que determinaron aprobar la elaboración del Estatuto Electoral Municipal y se designó a la comisión redactora encargada de realizar el primer borrador del Estatuto, para que posteriormente la asamblea general analizara y en su caso, aprobara en definitiva el Estatuto Electoral Municipal.

Mediante oficios de fecha catorce de febrero de dos mil dieciséis, el Ayuntamiento de Totontepec, les hacen la invitación a las agencias Municipales y Agencias de policía, para que presentaran sus actas de asamblea en las que deberían aparecer los nombres de los dos representantes a integrar la Comisión Redactora del Estatuto Electoral Municipal, haciendo del conocimiento que la primera reunión se llevaría a cabo el día veintiuno de febrero de dos mil dieciséis.

Sin que en autos obre constancia de que tanto las agencias municipales como las agencias de policía, haya nombrado a sus dos integrantes a formar parte de la Comisión Redactora del Estatuto Electoral Municipal.

En seguida, mediante oficios de fecha nueve de mayo de dos mil dieciséis, el Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convocó al Presidente Municipal, Agentes Municipales y Agentes de Policía a una reunión, para dar cumplimiento a la resolución dictada por este tribunal, reunión que se llevaría a cabo el día diecisiete de mayo de dos mil dieciséis.

El día diecisiete de mayo de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la reunión programada, en el Municipio de Totontepec, Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, con la presencia de personal de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, el Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos y Agentes Municipales y Agentes de Policía, en la que el presidente municipal da a conocer la propuesta del Estatuto Electoral Municipal, el cual les es entregado para su análisis y en dicha reunión determinaron analizar ampliamente las propuestas vertidas tanto por la cabecera municipal como de las agencias.

En razón de lo anterior, se realizaron reuniones de trabajo con fechas, diecisiete de mayo, ocho de junio, once de julio del año dos mil dieciséis, en las que las agencias municipales y agencias de policía, determinaron analizar ampliamente el estatuto electoral municipal, a fin de incorporar las observaciones y propuestas necesarias.

Derivado de ello, mediante escrito de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis, las agencias municipales hicieron del conocimiento al Presidente que dicho estatuto era violatorio de garantías individuales y derechos electorales, legalmente establecidos y protegidos, en la siguiente parte del estatuto electoral municipal:

<b>REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER INTEGRANTE DEL AYUNTAMIENTO.</b> (propuesta de la cabecera municipal)	<b>REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER INTEGRANTE DEL AYUNTAMIENTO.</b> (propuesta de las agencias municipales y de policía)
<p>...</p> <p>Haber cumplido con honestidad, honradez. Respeto, responsabilidad, compromiso, buena conducta, congruencia, justicia y transparencia de cargos, servicios, tequios y cooperaciones encomendadas por la asamblea, en el siguiente orden escalafonario.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. Topil</li> <li>B. Comandante o jefe de policía.</li> <li>C. Secretario</li> <li>D. Tesorero</li> <li>E. Regidor</li> <li>F. Suplente del alcalde.</li> <li>G. Síndico municipal</li> <li>H. Presidente municipal</li> <li>I. Alcalde único constitucional.</li> </ul> <p>6.- Todos los cargos municipales son honoríficos, escalafonario, apartidistas y de tiempo completo.</p>	<p>...</p> <p>Cualquier hombre o mujer que cumpla con los requisitos de elegibilidad, mayores de 18 años, como lo establece el artículo 35 de la Constitución federal y 10 del C.I.P.P.E.E.O. y puedan ocupar un cargo a concejal en el municipio.</p> <p>...</p> <p>Los cargos fueran de forma meritoria y no escalonaría.</p>
<p>7.- El desempeño de los cargos de regidor, suplente del alcalde, sindico, presidente y alcalde, implican compromisos comunitarios de dar alimentación a la comunidad al inicio de su mandato y los regidores en las fiestas patronales.</p>	<p>Los gastos deberían realizarse del ramo 28.</p>
<p>8.-El sistema escalafonario no implica un ascenso automático al siguiente nivel ya que está condicionado a la vigilancia y aprobación de los ciudadanos el desempeño en el cargo.</p> <p>...</p>	

La propuesta de las agencias Municipales y agencias de policía era que la elección no fuera por sistema escalafonario, si no de forma meritoria en la que todas las ciudadanas y ciudadanos mayores de dieciocho años pudieran votar y ser votados.

Así, el ocho de agosto de dos mil dieciséis, se llevó a cabo una asamblea comunitaria en la cabecera municipal en la que no aceptaron las observaciones realizadas por las autoridades y representantes de las agencias municipales y

agencias de policía, al Estatuto Electoral Municipal, por atentar sustancialmente contra su sistema normativo interno y en consecuencia aprobaron en todas y cada una de sus partes el contenido del mencionado estatuto de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca.

Precisado lo anterior, este Tribunal considera sustancialmente fundados los motivos de inconformidad.

Esto es así porque el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana de Oaxaca, declaró la invalidez de la elección, de fecha cuatro de diciembre del año pasado, dado que, no participaron las agencias, por lo cual, a su juicio se transgredió el principio de universalidad del sufragio.

Sin embargo, a juicio de este tribunal, la autoridad responsable emitió el acuerdo impugnado sin realizar un estudio con una perspectiva intercultural, principio rector del ejercicio de la función electoral, en términos del artículo 25, Base A, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Lo anterior implica, que la autoridad responsable, en primer lugar, reconociera el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente.

En segundo lugar, que acudiera a las fuentes adecuadas para conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar y valorar todos los medios de convicción que obren en el expediente de elección para resolver la controversia planteada.

Sobre esa base, es incorrecto el actuar de la autoridad responsable porque como lo refiere el actor omitió valorar todos los elementos de prueba existentes en el expediente.

En efecto, de las constancias que obran en el expediente se advierten las siguientes:

- Acta de asamblea de fecha ocho de enero de dos mil dieciséis, mediante la cual se aprobó el inicio de los trabajos del estatuto.
- Acta de asamblea de fecha ocho de febrero del dos mil dieciséis, mediante la cual se nombró a la comisión redactora.
- Minuta de trabajo de fecha ocho de junio, veinte de junio, de dos mil dieciséis, en la que se acordó analizar ampliamente las propuestas del estatuto electoral.
- Estatuto Electoral del Municipio de Totontepec Villa de Morelos, del Distrito Mixe, Estado de Oaxaca, de fecha ocho de agosto de dos mil dieciséis.
- Acta de Sesión de Cabildo de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, mediante la cual aprobaron emitir la convocatoria, para la asamblea de elección de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis.
- Convocatoria de fecha diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, mediante la cual se convocó a todos los ciudadanos y ciudadanas de la comunidad de Totontepec, Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca.
- El instrumento notarial, certificado por el notario público número 28 del estado de Oaxaca, mediante el cual certifica que acudieron a cada una de las agencias a entregar mediante oficio la convocatoria.
- Fotografías de los lugares donde se fijó la convocatoria.
- Acta de asamblea de elección de fecha cuatro de diciembre de dos mil dieciséis.

**De las cuales se advierte que el Ayuntamiento implementó los mecanismos necesarios para incluir a las**

**agencias, sin embargo, las localidades se inconformaron con el sistema escalafonario que rige a la comunidad y que han utilizado desde años anteriores.**

**En ese sentido, este tribunal considera que tal requisito para ser votado,** no es desproporcional hacia las agencias municipales y de policía, toda vez que se les respeta los cargos realizados en sus respectivas comunidades.

Tal requisito se contempló para elegir autoridades en los años 2007,2010,2013 y 2016; además, obra en el expediente JDCI/06/2016 y acumulado JDCI/13/2016 la descripción de la elección municipal, conforme al sistema de cargos, del que se desprende que, desde tiempos inmemorables, particularmente desde la expedición del decreto de la creación legal del Municipio por costumbre la elección de los cargos es basada en el sistema escalafonario, respetando los cargos encomendados mediante asambleas.

Sobre el tema, es necesario señalar que en Oaxaca existe una división formal de las demarcaciones administrativas dentro los ayuntamientos y jerarquía de éste sobre las agencias, la realidad es que, en algunos casos, las agencias o **las localidades** han conseguido prescindir de esas jerarquías.

En efecto, se ha analizado que los propios pueblos han asimilado la estructura municipal haciéndola parte de su propia institucionalidad, pero conforme a su tradición de gobierno, sus características culturales, sociales y normativas, y, también éstos pueblos han prescindido del nivel municipal, pues debido a su fuerza y cohesión regional o comunal han alcanzado **niveles de interlocución con los gobiernos federal y estatal.**<sup>1</sup>

En Oaxaca, la relación entre comunidades y municipios ha sido muy diversas, pues en algunos casos se ha asimilado la

---

<sup>1</sup> BRAVO ESPINOZA, Yacotzin, "El municipio indígena desde dos experiencias...", ob. cit., p. 117.

estructura municipal, como a partir de una institucionalidad propia en que se reconoce al ayuntamiento con su jerarquía de unidad, pero en algunos otros casos, las agencias han conseguido una capacidad de negociación e interlocución informal con los gobiernos estatal y federal, por lo cual la relación con la cabecera municipal se vuelve prescindible.<sup>2</sup>

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

De igual forma, al ayuntamiento le corresponde distribuir los recursos entre las agencias municipales y agencias de policía para lo cual debe atender al número de habitantes de cada una de ellas, de conformidad con el artículo 24 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Acorde a lo anterior, Hernández Díaz y Juan Martínez, señalan que, con el fortalecimiento del federalismo, la negociación se tiene que entablar con el ayuntamiento.<sup>3</sup> Como se ve, uno de los fenómenos en Oaxaca es que las comunidades, con independencia de su nivel de jerarquía, obtengan recursos de los distintos niveles de gobierno.

De esta forma, la restricción que diversas agencias municipales realizan respecto que las comunidades, localidades, rancherías o núcleos rurales, participen en el nombramiento de sus autoridades, puede atender a que las localidades son comunidades autónomas que pueden gestionar recursos propios, hecho que no está probado en el presente juicio.

---

<sup>2</sup> HERNÁNDEZ DÍAZ, Jorge y JUAN MARTÍNEZ, Víctor Leonel, Dilemas de la institución municipal. Una incursión en la experiencia oaxaqueña, México, Cámara de Diputados-UABJO, Porrúa, 2007, p. 173.

<sup>3</sup> *Idem.*

Establecido lo anterior, lo siguiente es encontrar formas válidas para que todas las comunidades de una agencia puedan participar en el nombramiento de autoridades.

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

Así la comunalidad como marco teórico conceptual, desarrollado por comuneras y comuneros de la Sierra Norte de Oaxaca<sup>4</sup>, que plantea los elementos fundamentales con los que se puede entender la forma de vida de las comunidades indígenas. En palabras del autor *Ayuujk* (Mixe) Floriberto Díaz Gómez, uno de los principales teóricos, “la comunalidad expresa principios y verdades universales en lo que respecta a la sociedad indígena, la que habrá que entenderse de entrada no como algo opuesto sino como diferente de la sociedad occidental” (Robles y Cardoso 2007, 40).

Como describe el comunero Jaime Martínez Luna, zapoteco de Guelatao de Juárez, otro de los principales teóricos de la comunalidad, se fundamenta en cuatro elementos principales que dan explicación al cúmulo de situaciones que se presentan cuando una comunidad hace y conoce la vida de manera natural (Martínez 2007). Estos elementos son:

---

<sup>4</sup> La organización político-social de una comunidad oaxaqueña (pueblo zapoteco serrano) Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani Maribel González Guerrero, pág. 59.

**1. El territorio comunal.** Las relaciones con la naturaleza, a través del trabajo de la milpa u otras formas, se realizan en el territorio de la comunidad. Éste es también el espacio donde se asienta y vive la comunidad. (Rendón 2003, 39).

**2. La asamblea general comunitaria.** Es la instancia donde se define la voluntad comunal a través de la deliberación y la toma de decisiones a las que generalmente se llega por consenso; esta es la norma de “mandar obedeciendo”(Rendón 2003, 39). Estas decisiones incluyen los nombramientos para los cargos, lo que se conoce en el Derecho Electoral Mexicano como las elecciones.

**3. El trabajo comunal o *tequio*.** El *tequio*, o trabajo colectivo a favor de la comunidad, se fundamenta en la reciprocidad, un valor y principio fundamental del Derecho Indígena. La reciprocidad es, a la vez, un derecho y una obligación social.

**4. Fiesta o ritos comunales.** Estas expresiones constituyen oportunidades para adquirir y refrendar la identidad comunitaria y comunal a través de la música, las danzas y un disfrute colectivo de excedentes en un ambiente de alegría y recreación (Rendón 2003, 44).

**5. Sistema de escalafón.** En la mayoría de las comunidades que se rigen por el Derecho Electoral Indígena, la norma comunitaria exige un cierto “escalafón”. Es decir, cumplir con los cargos encomendados por la asamblea de forma responsable, ya que no implica un ascenso automático al siguiente nivel ya que está condicionado a la vigilancia y aprobación de los ciudadanos al desempeño de su cargo para así, adquirir la experiencia y el conocimiento necesarios para servir a la comunidad.

Además, que, le da prestigio a la persona que cumple con el sistema de escalafón y a su familia, o la mala reputación y la imposibilidad para escalar en los sistemas de cargos que son

de mayor responsabilidad. También, el escalafón permite a las otras personas observar su comportamiento y su vocación al servicio y sus conocimientos en diversos ámbitos. Este tema ha sido tratado de forma distinta en cada comunidad indígena de Oaxaca, que se discute en el seno de su asamblea.

En suma, este Tribunal Electoral considera que los requisitos mínimos para que los ciudadanos habitantes de las agencias municipales y de policía, puedan participar en la asamblea de nombramiento de autoridades de la cabecera municipal de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, son haber cumplido con los cargos, servicios, tequios y cooperaciones en su comunidad y para poder ser electo regidor municipal, deberá haber cumplido con el cargo de Agente Municipal o de policía y de ahí continuar con el escalafón a que se refiere el estatuto Electoral en el artículo 8, fracción IV, y para el caso de no haber cumplido con el sistema de cargos en su comunidad, podrá participar empezando desde el inicio con el escalafón.

En cuanto al territorio, debe decirse que el derecho de autoadscripción ha sido definido como un acto voluntario de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena reconocido por el Estado.<sup>5</sup>

Al referirse a la autoadscripción étnica, Rodolfo Stavenhagen ha sostenido que es una forma común de construir identidades culturales de forma que los indígenas plantean su pertenencia a los pueblos indígenas.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca, México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 39

<sup>6</sup> Stavenhagen, Rodolfo, La diversidad cultural en el desarrollo de las Américas. Los pueblos indígenas y los estados nacionales, Organización de los Estados Americanos, en [www.sedi.oas.org/dec/espanol/documentos/1hub8.doc](http://www.sedi.oas.org/dec/espanol/documentos/1hub8.doc), consultado el 27 de mayo de 2012.

De esta forma, la autoadscripción ha sido entendida como un medio para que quien se ostente como indígena pueda exigir derechos como tal,<sup>7</sup> sin embargo, la adscripción no es el único requisito que se debe cumplir para poder participar en el nombramiento de autoridades, sino que, **para poder tener el derecho de nombrar autoridades del municipio de Totontepec Villa de Morelos, se deben cumplir los requisitos que establece el Estatuto Electoral Municipal, establecidos en el capítulo II, artículo 8, del Sistema de cargos y los requisitos de Elegibilidad.**

En tales condiciones, se concluye que en la cabecera municipal de Totontepec Villa de Morelos, se debe respetar el derecho de las agencias municipales y de policía, de participar en el nombramiento de autoridades, **siempre y cuando éstos cumplan con los requisitos exigidos por la asamblea general comunitaria**, criterio sustentado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal al resolver el expediente SX-JDC-971/2012.

Por lo relatado, se estima que, conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, los requisitos para ser votado son, los establecidos en el Estatuto Electoral Municipal, en el capítulo II, del Sistema de Cargos y los Requisitos de Elegibilidad, artículo 8, los cuales se detallan a continuación:

**1.- Los requisitos para ser electo como concejal municipal son los siguientes:**

**I. Ser ciudadana y ciudadano del Municipio.**

**II. No tener antecedentes penales.**

**III. Conocer y respetar los valores comunitarios.**

**IV. Haber cumplido con honestidad, honradez, respeto, compromiso, buena conducta, congruencia, justicia y transparencia los cargos, servicios, tequios y cooperaciones encomendadas por la asamblea, en el siguiente orden escalafonario;**

**A. Topil**

**B. Comandante o jefe de policía.**

---

<sup>7</sup> El acceso a la justicia para los indígenas en México. Estudio de caso en Oaxaca, México, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2007, p. 39

- C. Secretario
- D. Tesorero
- E. Regidor
- F. Suplente del alcalde.
- G. Síndico municipal
- H. Presidente municipal

V. Para los ciudadanos que hayan servido en las Agencias Municipales y Agencias de Policía que conforman el municipio, deberán de haber cumplido con los cargos, servicios, tequios y cooperaciones en su comunidad, hasta el de agente municipal y de policía para poder ser electo Regidor Municipal y a partir de ahí continuar con el servicio escalafonario de cargos a que se refiere el artículo anterior de este estatuto observando lo establecido en la fracción IV de este artículo. Para el caso de que no haya cumplido los mencionados cargos en su comunidad, podrá participar, respetando desde el inicio el sistema de cargos escalafonario.

...

De lo anterior no se desprende que la cabecera municipal al establecer los requisitos de elegibilidad, dicha medida sea desproporcional hacia las agencias municipales y de policía, toda vez que se les está respetando los cargos, servicios, tequios y cooperaciones que hayan realizado en sus comunidades.

Ahora bien, del contenido del expediente no se advierte documental alguna que acredite que se haya impedido la participación de las agencias.

En efecto, con fecha dieciocho de agosto del año pasado, el Ayuntamiento de Totontepec, Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, aprobó emitir la convocatoria para la elección de concejales a celebrarse el día cuatro de septiembre de dos mil dieciséis.

En atención a lo anterior, el cuatro de septiembre, fecha en la cual se tenía programada la asamblea de elección, se contó con la presencia de 662 ciudadanos, mismos que al estar presentes los ciudadanos de las agencias municipales y de policía, determinaron suspender la asamblea electiva y se instruyó al Ayuntamiento e integrantes de la comisión de seguimiento que procedieran a reactivar el dialogo con cada uno de los agentes municipales y líderes de cada localidad para construir acuerdos que permitieran una elección pacífica conforme a las reglas establecidas en el estatuto electoral

municipal, y derivado de las pláticas y después de haber agotado toda posibilidad de dialogo emitir una segunda convocatoria.

En seguida, mediante asamblea extraordinaria de cabildo municipal de fecha diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, aprobaron emitir la segunda convocatoria en la que determinaron convocar a todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio para la elección de concejales en la que se instruyó al presidente y secretario darle amplia difusión a la convocatoria, colocándola en los lugares más visibles y de ser posible se contrataran los servicios de un notario público que certifica el acto de entrega y fijación de dicha convocatoria.

El diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, se emitió la convocatoria de elección dirigida a todos los ciudadanos y ciudadanas de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, a participar en la elección a concejales, misma que se llevaría a cabo el día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la explanada de la cancha municipal, conforme al Estatuto Electoral Municipal.

Por lo tanto, el día veintiséis de noviembre de dos mil dieciséis, el Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Mixe, Oaxaca, con el apoyo del notario público número 28 del estado de Oaxaca, se trasladaron a cada una de las agencias, a efecto de notificar a cada uno de los agentes municipales y de policía, sobre la fecha de la elección, tal como obra en el Instrumento notarial número 13418, en el cual se certifica la entrega de las correspondientes notificaciones y fijación de las mismas.

En tal virtud, se considera que se respetó el principio de universalidad del voto, dado que, la difusión de la convocatoria fue adecuada y suficiente, de tal forma que pudieron participar todos los habitantes del municipio; además que la autoridad municipal implementó los mecanismos necesarios para que participarán las agencias, dado que, como ya se dijo: en la

asamblea de cuatro de septiembre de dos mil dieciséis, los ciudadanos no llevaron a cabo su elección por no contar con la presencia de las agencias municipales y de policía, determinaron posponer la asamblea y reactivar las mesas de dialogo a fin de lograr un acuerdo con las agencias, sin que las mismas hayan acudido, posteriormente se llevó a cabo la sesión de cabildo en la que se terminó difundir la convocatoria para todos y todas las ciudadanas de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos; para esto contrataron el servicio de un notario público el cual dio fe de la entrega de los oficios, convocatoria y fijación de la misma, llevándose así la asamblea de elección el día cuatro de diciembre del año pasado, con la asistencia de 706 ciudadanos de la cabecera municipal, sin contar con la asistencia de las agencias municipales y de policía, a pesar de haber sido convocadas.

En efecto, no podría estimarse que se conculcó el principio de universalidad del sufragio, ya que nunca ha habido cuestionamiento alguno respecto a la forma en que los habitantes de la comunidad fueron convocados, por tanto, no puede aducirse que se restringió el derecho de las agencias Municipales y de Policía en participar en la multicitada asamblea.

De esa suerte, aquéllos que tuvieron interés en hacerlo, tenían la libertad de acudir, a fin expresar su opinión, debatir y deliberar los distintos temas desarrollados, de ahí que todos los habitantes del municipio tuvieron la oportunidad de asistir.

Así las cosas, si un número de habitantes de la comunidad estimó no acudir a la asamblea, no puede colegirse que se coartó su derecho de votar para elegir a nuevas autoridades, pues lo cierto es que se les convocó debidamente, por lo que quedó a su arbitrio acudir o no, a fin de expresar su opinión y participar en la deliberación y desahogo de los puntos que finalmente se trataron en la asamblea.

De lo anteriormente expuesto se tiene que el Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, implementó los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a la resolución de fecha veintidós de marzo de dos mil dieciséis, en el expediente JDCI/06/2016 y acumulado JDCI/13/2016.

Conforme a lo expuesto, este tribunal considera que lo procedente es revocar el acuerdo impugnado, en lo que fue materia de impugnación.

En consecuencia, se declara la validez de la asamblea de elección de fecha cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la que resultaron electos los siguientes ciudadanos:

CARGO	PROPIETARIO	CARGO	PROPIETARIO
PRESIDENTE MUNICIPAL	Alberto Bravo Reyes	REGIDOR DE OBRAS	Magdiel Gómez Cortes.
SÍNDICO MUNICIPAL	Floriberto Rodríguez Bravo	REGIDOR DE EDUCACIÓN	Digna Cabrera González
ALCALDE ÚNICO CONSTITUCIONAL	Roberto Marcelino Villegas Rivera	REGIDOR DE SALUD	Florenciano Flores Guzmán.
PRIMER SUPLENTE DEL ALCALDE	Evelio Máximo Gómez Alcántara	REGIDOR DE SEGURIDAD	Lamberto Bernal López.
TESORERA MUNICIPAL	Eugenia Villegas Villegas	REGIDOR DE DEPORTES	Eder Gamaliel Reyes Flores.
SECRETARIO MUNICIPAL	Esías Vargas Poblano	REGIDOR DE CULTURA	Froylán Hernández Osorio.
REGIDORA DE HACIENDA	María Domitila Gabriel Guzmán	REGIDOR DE ECOLOGÍA	Aristeo Flores Reyes.

Por lo tanto, se ordena a la autoridad responsable de manera inmediata expida las constancias de mayoría correspondientes.

**Sexto. Notifíquese.** Notifíquese personalmente la presente resolución a los actores en el domicilio señalado en autos; mediante oficio a la autoridad responsable, agregando copia certificada de la resolución, lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 26,27 y 29 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por lo expuesto, y debidamente fundado y motivado, se

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

**Primero.** Se revoca el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-319/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**Segundo.** Se **declara válida** la asamblea de elección de fecha cuatro de diciembre del dos mil dieciséis.

**Tercero.** Se ordena a la autoridad responsable, expida las constancias de mayoría y validez en términos del considerando quinto de la presente resolución.

**Cuarto.** Se ordena notificar a las partes en términos del Considerando sexto del presente fallo.

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, **Maestro Raymundo Wilfrido López Vázquez**, Magistrado Presidente; Magistrados Maestro **Víctor Manuel Jiménez Vilorio** y **Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz**, quienes actúan ante la Maestra **Carmelita Sibaja Ochoa**, Secretaria General que autoriza y da fe. - - - - -