

Juan Bautista Guelache y San Juan Bautista Atlatlahuca, que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas.

1. Antecedentes.

1.1 En seis de marzo de dos mil diecisiete, este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, emitió sentencia en el juicio JNI/88/2017 y acumulados JNI/92/2017 y JNI/93/2017, determinándose confirmar el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-371/2016**, por medio del cual, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, había calificado de jurídicamente válida la elección ordinaria de concejales al ayuntamiento del municipio de Reyes Etna, Distrito Electoral Local de Ixtlán de Juárez, Oaxaca, celebrada el treinta de diciembre de dos mil dieciséis.

1.2 En siete de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación, Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, en el Juicio Ciudadano Federal identificado con la clave **SX-JDC-165/2017**, determinó esencialmente declarar la nulidad de la elección ordinaria y ordenó a las autoridades del estado para que, en conjunto, realizaran los trabajos necesarios tendentes a celebrar una elección extraordinaria en la que se incluyera la participación de hombres y mujeres de las agencias municipales, conforme a las directrices establecidas en dicha ejecutoria.

1.3 En veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, la Dirección Ejecutiva Responsable emitió el dictamen **DESNI-IEEPCO-CAT-403/2018** por el que declaró la imposibilidad jurídica para identificar el método de elección de concejales al Ayuntamiento de los municipios de Reyes Etna, San Juan Bautista Guelache y San Juan Bautista Atlatlahuca, que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas.

1.4 El veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de La Federación, Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, en el Juicio

Ciudadano Federal identificado con la clave SX-JDC-877/2018², determinó revocar la sentencia de fecha trece de septiembre de dos mil dieciocho, emitida por este Tribunal Electoral en los expedientes JNI/27/2018 Y ACUMULADO JNI/28/2018.

En consecuencia, declaró la nulidad de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Reyes Etna, Oaxaca, al considerar que el proceso de designación de las autoridades municipales no se llevó bajo el parámetro de juzgamiento contenido en la sentencia de la Sala Regional, recaída en el juicio SX-JDC-165/2017, ya que aún subsistía la exclusión de ciudadanas y ciudadanos de las agencias municipales de San Lázaro y San Juan de Dios en la elección de integrantes del referido municipio.

2. Considerando

2.1 Competencia.

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³, establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV inciso c) numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 25 base D de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca⁴, dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

² Determinación que fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REC-1823/2018

³ En adelante, Constitución Política Federal.

⁴ En adelante, Constitución Política Local.

Asimismo, dicho precepto señala que, en la substanciación y resolución de los medios de impugnación, las autoridades respetarán los sistemas políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, conforme a sus instituciones, resoluciones y prácticas democráticas, mediante una interpretación progresiva en el marco del pluralismo jurídico.

Mientras que el artículo 114 Bis de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado y, la fracción I de dicho precepto legal, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes de la materia.

De igual forma, en su último párrafo enfatiza que, en la tramitación de los medios impugnativos del conocimiento de este Tribunal, se deberán respetar los sistemas normativos indígenas, en el marco del pluralismo jurídico que prima en el Estado mexicano.

En ese sentido, el artículo 88 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca⁵, contempla el denominado *juicio electoral de los sistemas normativos internos*, el cual tiene como objeto garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas.

Ahora bien, el artículo 89, inciso b), establece que el juicio electoral de los sistemas normativos internos, procede respecto de los actos o resoluciones que se realicen desde la preparación de la elección hasta antes de la instalación de la asamblea general comunitaria.

En este sentido, al aducir los actores que al no haber identificado el sistema normativo del municipio de Reyes Etna, les causa afectación

⁵ En adelante, Ley de Medios de Impugnación.

al limitar el derecho que tienen las Agencias del Municipio de participar en el proceso de elección, es evidente, la competencia de este Tribunal Electoral, para conocer de la controversia planteada, pues se trata del estudio del dictamen emitido por la responsable, respecto al procedimiento de elección de las autoridades municipales de un Ayuntamiento que se rige por su sistema normativo interno.

2.2 Requisitos de procedencia del juicio. El medio de impugnación que se analiza satisface los requisitos generales previstos en la Ley de Medios, como a continuación se expone:

a). Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa de los promoventes, se identifica el acto que le causa afectación, el órgano responsable y se expresan los agravios que estimaron pertinentes.

b) Oportunidad. El medio de impugnación se presentó oportunamente, ya que si bien el acto impugnado se emitió el veintitrés de septiembre de dos mil dieciocho, quienes recurren afirman haber tenido conocimiento del mismo el veinte de febrero pasado, por lo que el plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8, de la Ley de Medios, transcurrió del veintiuno al veintiséis de febrero de la presente anualidad, sin considerarse sábado y domingo por beneficiar a las actoras.

Por ende, si la demanda se presentó el veinticinco de febrero del año en curso, resulta inconcuso que su interposición se realizó dentro del término de cuatro días previsto para la interposición del juicio como lo establece el artículo antes citado. Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia **8/2001**⁶ de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.”**

⁶ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tomo Tesis, Volumen 2, Tomo I, pp. 233 y 234.

c) Legitimación. Se estima que se cumple con lo establecido en los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 87, inciso b), de la Ley de Medios, toda vez que los recurrentes por propio derecho, ostentándose como indígenas de las Agencias Municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, pertenecientes al Municipio de Reyes Etna, Oaxaca, siendo suficiente con la autoadscripción que realizan. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia **12/2013**⁷, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.”**

d) Interés jurídico. En efecto, los inconformes promueven el presente juicio porque consideran que el acto reclamado les limita el derecho que tienen de participar en el proceso de elección de las autoridades Municipales; por lo que, es claro que se colma el requisito en estudio, al existir una probable violación al derecho político electoral de los recurrentes de participar en la toma de decisiones de la comunidad indígena a la que pertenecen.

c) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

Luego entonces, al haberse cumplido con todos los requisitos de procedibilidad y no existir causal notoria ni manifiesta de improcedencia, lo conducente es entrar al estudio de la controversia planteada.

2.3 Suplencia absoluta de la deficiencia de los agravios.

A juicio de este Tribunal, en los medios de impugnación promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de sus derechos político-electorales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta.

⁷ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

Ello, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los Tribunales; de ahí que, el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendiente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

Lo anterior, de conformidad con la razón esencial de la Jurisprudencia **13/2008**, de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES"**,⁸

De ahí que, el análisis que realice este órgano jurisdiccional se hará atendiendo a la referida garantía constitucional y convencional, de los planteamientos formulados en esta instancia, y se resolverá en armonía con el mandato de suplencia de la queja en controversias en las que alguna de las partes se adscriba con el carácter de integrante de comunidad o pueblo indígena.

2.4 Planteamiento del problema.

Los actores, establecen que el dictamen **DESNI-IEEPCO-CAT-403/2018**, emitido por la Autoridad Responsable carece de motivación y fundamentación en virtud de que la imposibilidad jurídica la hace consistir en la cadena impugnativa y en las resoluciones de los tribunales electorales, lo cual no era impedimento porque ya existe una sentencia que se dejó de observar (SX-JDC-165/2017).

Al igual, establecen que al no haberse emitido el dictamen que identifique el sistema normativo del Municipio de Reyes Etna, no se cuenta con un parámetro legal, para determinar la validez de la elección de sus autoridades municipales.

2.5 Controversia por resolver.

⁸ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 225-226.

Conforme con lo anterior, la cuestión jurídica a resolver en el presente medio de impugnación consiste en determinar, si es material y jurídicamente posible ordenar que se elabore el dictamen que identifique el método de elección del Municipio de Reyes Etlá, Oaxaca.

2.6 Determinación.

Es **improcedente** la pretensión de los actores consistente en que se emita el dictamen que identifique el método de elección del Municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, ya que, desde septiembre y noviembre de dos mil dieciséis, en que las Agencias Municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, solicitaron su inclusión en la elección de las autoridades municipales de Reyes Etlá que fungirían durante el periodo 2017-2019, se inició un procedimiento de transformación al interior de la comunidad indígena respecto al proceso de elección de sus autoridades municipales, sin que hasta la fecha haya concluido el proceso de construcción del nuevo sistema normativo, por lo tanto, existe la imposibilidad jurídica y material, para la emisión del dictamen.

Sin que lo anterior implique una vulneración al derecho de votar y ser votado de los actores, en la medida que, para los habitantes del Municipio, existe un nuevo paradigma en la forma de elegir a sus concejales, puesto ante la inclusión de las agencias el sistema normativo de la comunidad está en un proceso de transformación.

En este sentido, el artículo 278, numeral 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, dispone que en el mes de enero del año previo al de la elección por el régimen de sistemas normativos indígenas, el Instituto Electoral Local a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, debe solicitar a las autoridades municipales que informen por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos indígenas relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios.

Dicho informe deberá contener, entre otros puntos, la duración en el cargo de las autoridades municipales, el procedimiento de elección, identificando de manera clara la forma en que se realiza la votación en la asamblea general comunitaria, fecha y lugar en que se pretenda realizar la elección, los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir y los requisitos para la participación ciudadana; las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección, los principios generales y valores colectivos en que se fundamenta su sistema normativo indígena, o en su caso, la documentación de las tres últimas elecciones y de haberse presentado disenso en la elección anterior, respecto a alguno de los puntos mencionados, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección.

Asimismo, el numeral 3 del mencionado artículo, señala que una vez recibidos los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos indígenas o, en su caso, sus estatutos electorales comunitarios, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, elaborará el dictamen en el que se identifique sustancialmente el método de elección del municipio, mismo que será sometido a consideración del Consejo General para su aprobación, registro y publicación correspondiente.

En caso de existir, una omisión por parte de las autoridades respecto al informe solicitado o de remitir la documentación relativa al proceso de elección, la responsable debe emitir el dictamen tomando en consideración las últimas tres elecciones.

Por otra parte, el artículo 284, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, dispone que cuando se manifieste alguna inconformidad con las reglas del sistema normativo indígena, se iniciará un proceso de mediación cuyos métodos y principios generales serán regulados por los lineamientos que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto Estatal.

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.

Conforme a lo anterior, bajo el nuevo paradigma que surgió con la solicitud de las Agencias del Municipio de Reyes Etna de participar en el proceso de elección de las concejales y concejales del Ayuntamiento, que concluyó con la determinación asumida por la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REC-1823/2018.

Que tuvo como efecto dejar firme la decisión de la Sala Regional en el juicio ciudadano federal SX-JDC-165/2017, que había estipulado que se debe de incluir a las mujeres y hombres de las agencias en el proceso electivo del cabildo del Municipio de Reyes Etna, a fin de privilegiar el principio universal del voto de todos los habitantes.

De ahí que, en este momento existe un proceso de transformación del sistema normativo de la comunidad, dado que debe ser la ciudadanía del Municipio de Reyes Etna, quien mediante el proceso del diálogo y concertación de acuerdo, modifiquen las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales, que permitan la participación plena de la ciudadanía en el proceso de elección de sus autoridades.

Por lo tanto, no se comparte el argumento de los actores en el sentido, que el sistema normativo de la comunidad puede identificarse, tomando en consideración las determinaciones de los órganos electorales, al considerarse que las sentencias emitidas en el caso, representan directrices que la comunidad indígena debe observar al momento de establecer su nuevo sistema normativo.

De ahí que, al no estar establecido el método de elección en el Municipio de Reyes Etna, es evidente que existe la imposibilidad jurídica y material, de cumplir con lo establecido en el artículo 278, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

3. Resuelve.

Primero. Se **confirma** el acto impugnado, por razones diversas a las expuestas por la Dirección Ejecutiva Responsable.

Segundo. Notifíquese personalmente la presente resolución a los actores y mediante oficio a la autoridad responsable, en términos de lo dispuesto por los artículos 27 y 29, de la Ley de Medios.

Por **unanimidad** de votos, así lo resolvieron la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrado Presidente, Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz, Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco, y Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez; quien actúa ante el Secretario General Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez, que autoriza y da fe