

JUICIO ELECTORAL DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS.

EXPEDIENTE: JNI/194/2017.

ACTORES: DEMETRIO HONORIO BRAVO GUZMÁN, SAÚL EZEQUIEL GUZMÁN ALCÁNTARA, ELOY ORTEGA RIVERA, CUAUHTÉMOC GÓMEZ ORTEGA, OLIVA AMAYA OSORIO, PALMIRA FERNÁNDEZ LÓPEZ, JAIME MARTÍNEZ BERNAL, ASARAE ROSALES REYES, SAÚL REYES CORTÉS, BALDOMERO OJEDA FERNÁNDEZ Y OTROS.

TERCEROS INTERESADOS: OTONIEL GÓMEZ GARCÍA, FLOR SOLANO CASTELLANOS, PACIANO NOLASCO ANTONIO, IRINEO DIONISIO FLORES, VÍCTOR CESÁREO REYES Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE: MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: MIGUEL ÁNGEL ORTEGA MARTÍNEZ

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintinueve de enero de dos mil dieciocho.

Con esta fecha, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dicta sentencia definitiva en el expediente indicado al rubro, el cual fue promovido por Demetrio Honorio Bravo Guzmán y otros ciudadanos, en contra del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-30/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca¹, por el que se

¹ En adelante Consejo General.

calificó como jurídicamente no válida la asamblea de elección ordinaria de las autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, para el año dos mil dieciocho.

1. Antecedentes.

Para una mejor comprensión de la presente sentencia, resulta conveniente ilustrar el contexto en el que surge la controversia planteada en el presente asunto, de ahí que, es necesario precisar los siguientes antecedentes del caso:

1.1. Elección de concejales para el periodo 2017-2019.

Mediante asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, se celebró la elección de concejales al Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, en donde solo participaron ciudadanos de la cabecera municipal.

1.2. Calificación de la elección. El veintiocho de diciembre de esa misma anualidad, el Consejo General, mediante acuerdo número IEEPCO-CG-SNI-319/2016, declaró como jurídicamente no válida dicha elección, al estimar que se había contravenido el principio de universalidad del sufragio, al excluirse a los ciudadanos de las agencias municipales para participar en dicho proceso electivo.

1.3. Sentencia de este Tribunal. Inconformes con lo anterior, ciudadanos del referido Municipio impugnaron ante este órgano jurisdiccional, dicho acuerdo del Consejo General, por lo que en el expediente JNI/02/2017, se revocó el acuerdo impugnado y por ende, se validó la elección de cuatro de diciembre, argumentando que no había existido violación al principio de universalidad del sufragio, puesto que la convocatoria fue difundida de manera adecuada, además de que el Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, realizó actos tendentes a la inclusión de las Agencias en el proceso electivo.

1.4. Sentencia de Sala Regional Xalapa. El tres de marzo del dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el expediente SX-JDC-32/2017, en la que se revocó la sentencia emitida por este Tribunal en el expediente JNI/02/2016 y por ende, confirmó el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-319/2016 de veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Consejo General, calificó y declaró la invalidez de la elección de Concejales del Municipio de Totontepec Villa de Morelos y ordenó, la celebración de una nueva asamblea general comunitaria, donde todos los ciudadanos hombres y mujeres del municipio hicieran ejercicio de su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad. Lo anterior, al considerar que había existido una violación al principio de universalidad del sufragio.

1.5. Asamblea general comunitaria de elección ordinaria. El diez de septiembre de del año próximo pasado, se realizó una asamblea general comunitaria por parte de la comunidad-cabecera de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, en la que se celebró la elección ordinaria de autoridades municipales de dicho municipio, que desempeñarían el cargo durante el año 2018. Resultando electos los siguientes ciudadanos:

Cargo	Nombre
Presidente Municipal	Demetrio Honorio Bravo Guzmán
Síndico Municipal	Saúl Ezequiel Guzmán Alcántara
Regidor de Hacienda	Eloy Ortega Rivera
Regidor de Obras	Cuauhtémoc Gómez Ortega
Regidora de Educación	Oliva Amaya Osorio
Regidora de Salud	Palmira Fernández López
Regidor de Seguridad	Jaime Martínez Bernal
Regidor de Deportes	Asarael Rosales Reyes
Regidor de Cultura	Saúl Reyes Cortés
Regidor de Ecología	Baldomero Ojeda Hernández

1.6. Calificación de elección. Mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-30/2017, el Consejo General, declaró como jurídicamente no válida la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, en esencia, al considerar que no se respetó el principio de universalidad del sufragio de

todos los ciudadanos de la cabecera y agencias que integran el municipio, al no permitirse la participación de dichas agencias, argumentando que no se cumplió con los lineamientos dados por la Sala Regional Xalapa dentro del expediente SX-JDC-32/2017.

1.7. Interposición del presente juicio. Inconformes con el acuerdo emitido por el Consejo General, los ciudadanos electos en la asamblea general de diez de septiembre de dos mil diecisiete, presentaron el presente medio de impugnación en este Tribunal, a efecto de que el acto impugnado fuera revocado.

2. Planteamiento del caso

Los actores aducen que el acuerdo impugnado, fue emitido por la responsable sin observar las disposiciones constitucionales y convencionales que como comunidad indígena les garantizan el derecho de autodeterminación para elegir a sus autoridades comunitarias en base a su propio sistema normativo interno, y al aducir que no se respetó el principio de universalidad del sufragio, se les restringe dicho derecho.

En ese sentido, los actores consideran que la elección ordinaria celebrada es totalmente constitucional y convencional, en virtud de que la misma se ajustó a los lineamientos establecidos en su sistema normativo interno, el cual no permite la participación de las Agencias Municipales y de Policía en la elección de autoridades de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, ya que se trata de comunidades autónomas e independientes una de otra, pues no analizó el asunto con perspectiva intercultural.

Considerando así, que no era dable convocar a las diversas Agencias a participar en la elección ordinaria de autoridades municipales. Exponiendo los siguientes agravios:

- a) La autoridad responsable no realizó un control difuso de constitucionalidad y convencional, dejando de aplicar un criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-REC-1185/2017.

- b) Al no realizarse un adecuado control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, se vulnera el derecho de elegir a sus autoridades de conformidad con sus normas, principios y prácticas democráticas.
- c) El acuerdo impugnado viola el derecho de autonomía y libre determinación de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca y, en consecuencia, su derecho político electoral colectivo que se ejerce en dicho contexto.

Los actores aducen que el Consejo General, lejos de considerar una perspectiva intercultural al momento de juzgar, así como el pluralismo jurídico y el derecho de libre determinación de las comunidades indígenas, maximizó de manera absoluta la aplicación del principio de universalidad del sufragio, en perjuicio de los derechos constitucionales y convencionales de la comunidad de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, cuando la decisión que debió adoptarse era la que procurara la protección más amplia del derecho de su comunidad a autodeterminarse.

De igual manera, consideran que, si bien es cierto, la autoridad responsable tomó en cuenta la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, igual de cierto es que, los lineamientos establecidos en la misma, no eran absolutos, ya que debió considerar el nuevo control de constitucionalidad y convencional establecido por la Sala Superior, en el sentido de que una elección municipal es válida cuando históricamente las comunidades que habitan en un municipio se reconocen autonomía.

Así también, consideran que la interpretación realizada por la responsable y aplicación del principio de universalidad del sufragio se torna absoluta y restrictiva, toda vez que no toma en cuenta ni considera en un plano de igualdad el principio de libre

determinación de los pueblos indígenas, situación que es contraria a lo establecido en los artículos 1° y 2° de la Constitución Política Federal, toda vez que en dichos artículos se establecen los principios de interdependencia y progresividad de los derechos humanos por un lado, y el derecho de libre determinación por otro, pero reconocidos como principios constitucionales y convencionales ubicados en la misma escala de valor.

Finalmente, argumentan que, al aplicar el principio de universalidad del sufragio en la elección de sus autoridades municipales, se vulnera directamente su sistema normativo interno mixto, pues se obliga a que participen en su elección, personas que nunca lo han hecho y que no pertenecen a su comunidad, desde la perspectiva del ejercicio de un derecho individual, lo que a su consideración, socava y agrede sus derechos colectivos, en particular por el hecho de restar validez a su organización política y a la libertad de elegir conforme a su sistema normativo interno, dejando con ello de observar que dicha elección fue realizada de conformidad con las normas de su comunidad que, como ancestralmente se ha realizado, regulan el proceso de nombramiento, y a su vez, permiten la existencia de su organización política y social como comunidad-municipio.

Por lo anterior, los actores solicitan a este Tribunal:

- a) Se revoque el acuerdo impugnado al considerarlo inconstitucional e inconvencional.
- b) Declarar la validez de la elección de autoridades comunitarias, celebrada en asamblea general de diez de septiembre del dos mil diecisiete, por estar ajustada a los parámetros constitucionales y convencionales.

Por su parte, el Consejo General determinó no declarar válida la elección ordinaria de autoridades comunitarias de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, al considerar que en la asamblea general comunitaria de diez de septiembre del dos mil

diecisiete, las autoridades fueron electas únicamente por los ciudadanos y ciudadanas de la comunidad cabecera municipal, sin que se evidenciara la participación de los ciudadanos de las Agencias Municipales y de Policía de San Miguel Meteppec, Santa María Tiltepec, Santiago Amatepec, Santa María Ocotepec, San Francisco Jayacaxtepec, Santa María Huitepec, San José Chinantequilla, Santiago Tepitongo, San Marcos Moctum y Santiago Jareta, pertenecientes al municipio.

En ese sentido, la autoridad responsable consideró improcedente declarar como jurídicamente válida dicha elección, puesto que la misma no atendió lo ordenado por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SX-JDC-32/2017 y, por ende, seguían prevaleciendo las condiciones que generaron la invalidez de la elección ordinaria de dos mil dieciséis, es decir, se violentó nuevamente el principio de universalidad del sufragio.

3. Fijación de la litis y método de estudio.

Bajo ese contexto precisado, la presente sentencia tendrá por objeto determinar si les asiste la razón a los recurrentes, en el sentido de que al tratarse de comunidades indígenas autónomas independientes la comunidad-cabecera, de las comunidades-agencias, no le era exigible el respeto al principio de universalidad del sufragio de todos los habitantes del Municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca.

Es decir, se hará el estudio sobre el posible conflicto de derechos existente entre el derecho de autodeterminación y el de universalidad del sufragio, a efecto de determinar cuál debe prevalecer, para así poder validar o no la elección de autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos.

Ahora bien, por cuestión de método, la totalidad de los agravios serán analizados en su conjunto puesto que guardan una relación estrecha entre sí.

4. Competencia.

En términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; 25, apartado D y 114 Bis, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; y 88 y 89, incisos a) y c), de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca³, este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver los medios de impugnación interpuestos contra los actos o resoluciones del Consejo General, así como las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de mayoría, en las comunidades indígenas que se rigen por su propio sistema normativo interno.

En efecto, se surte la competencia de este órgano jurisdiccional toda vez que, los promoventes impugnan el acuerdo por el que la autoridad responsable, calificó de no válida la elección ordinaria de concejales de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, que se rige por su propio sistema normativo interno, actualizándose los supuestos de competencia contenidos en los preceptos citados.

5. Estudio de fondo.

5.1 Marco normativo

En ese sentido, a efecto de poder determinar lo que en derecho procede al caso concreto, es necesario precisar el marco normativo aplicable, siendo el siguiente:

5.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 1º establece que en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha

² En adelante Constitución Política Federal.

³ En adelante Ley de Medios.

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** la propia Constitución establece.

El mismo precepto constitucional determina que, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Así también, estipula que 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.

Por su parte, en su artículo 2º establece que **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 apartado A del precepto constitucional invocado, a su vez determina que la 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.

Ahora bien, la propia Constitución Política Federal, establece diversos derechos de los ciudadanos del país, y del sistema representativo, consagrados en los artículos 30, 34, 35, y 115, los cuales en lo que interesa al presente caso, se transcriben a continuación:

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

[...]

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.

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;

[...]”

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...

5.1.2. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales.

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que

habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

Artículo 4

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para **salvaguardar** las personas, **las instituciones**, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente **de los pueblos interesados**.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales

Artículo 8

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos 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 humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

5.1.3. Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Artículo 1.- El Estado de Oaxaca es multiétnico, **pluricultural** y multilingüe, parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.

En el Estado todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y esta Constitución. El poder público garantizará su protección **cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.**

La interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, se hará conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. **Para el ejercicio de los derechos humanos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.** Ninguna norma jurídica podrá restringir los derechos humanos ni sus garantías.

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 afromexicanas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente [...]**

Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, **Mixes**, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas y afromexicanas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales. La ley reglamentaria protegerá al Pueblo y las comunidades afromexicanas, así como a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedente de otros Estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de Oaxaca. Asimismo, el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en

sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y, en general, para todos los elementos que configuran su identidad.[...]

5.1.4. Criterios relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De igual manera, la Sala Superior del referido Tribunal, al dictar diversas sentencias, como es el caso de los expedientes SUP-REC-33/2017 (conflicto suscitado entre Santiago Matatlán y su Agencia de San Pablo Güilá), SUP-REC-1148/2017 (conflicto existente en San Dionisio Ocoatepec y su Agencia de San Baltazar Guelavila) y acumulados y, el SUP-REC-1185/2017 (conflicto entre Ixtlán de Juárez y sus seis Agencias Municipales), ha emitido un nuevo criterio en aquéllos asuntos de elección de autoridades municipales, respecto a comunidades indígenas que se rigen por sus propios sistemas normativos internos, cuando existan una colisión entre los derechos de autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas y el principio de universalidad del sufragio.

Tales criterios resultan ser ilustrativos y deben ser tomados en cuenta por este Tribunal en virtud de que son de observancia obligatoria por tratarse de criterios emitidos por el máximo Tribunal en materia electoral en nuestro país. Además de que los propios actores estiman que la presente controversia debe resolverse a la luz de dicho criterio.

A manera de resumen, puede decirse que en el nuevo criterio adoptado por la Sala Superior en los casos citados en párrafos anteriores, se ha establecido que cuando se suscitan controversias entre una comunidad cabecera municipal y las agencias municipales o de policía que integran un municipio, por la exclusión de éstas últimas en el proceso de elección de autoridades municipales, éstas no pueden ser invalidadas aun

cuando no se haya garantizado el principio de universalidad del sufragio de todos los ciudadanos del municipio, siempre y cuando, haya quedado acreditado en autos que se trata de comunidades indígenas autónomas, con rasgos de identidad, sociales, culturales y políticos diferenciados e incompatibles, por lo cual no puede obligarse a una comunidad indígena, permitir la participación de ciudadanos que pertenezcan a otras comunidades autónomas.

Es decir, al tratarse de comunidades indígenas autónomas, ninguna puede entrometerse en la vida política de la otra, pues sería una transgresión a su sistema normativo interno.

Criterio que cambia totalmente la forma de entender el principio de universalidad del sufragio que en criterios anteriores se venía sustentando por la Sala Regional Xalapa y la propia Sala Superior, pues a raíz de las sentencias aludidas no resulta necesario aplicar de manera estricta dicho principio de universalidad del sufragio, pues este debe ponderarse a la par del derecho de autodeterminación, en estricto apego al pluralismo jurídico.

5.2 Principios que deben observarse en el presente caso.

Del marco normativo precisado con antelación, se pueden advertir cuatro principios que se encuentran íntimamente vinculados y que deben ser tomados en consideración en la presente sentencia, esos principios son: **a)** la perspectiva intercultural al momento de juzgar; **b)** el pluralismo jurídico; **c)** el derecho de libre determinación de las comunidades indígenas y; **d)** el principio de universalidad del sufragio.

5.2.1. Perspectiva intercultural

La Sala Superior ha establecido que existe una obligación, derivada de la Constitución Política Federal y los tratados

internacionales, que tienen todos los juzgadores, consistente en observar una perspectiva intercultural al momento de resolver las controversias en las que se involucren derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus individuos⁴.

En primer lugar, debe señalarse que esa obligación tiene su fuente en el artículo 2º de la Constitución Política Federal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Esa obligación consiste en que los juzgadores deben analizar y tomar en cuenta, al menos, dos aspectos en concreto. El primero implica una regla de identificación del derecho aplicable, en el sentido de que se debe reconocer 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, consiste en una obligación del juzgador de conocer, mediante fuentes adecuadas, las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar.

5.2.2. Pluralismo jurídico

Las normas constitucionales imponen que el orden jurídico mexicano tiene la característica principal de basarse en un pluralismo jurídico.

Es decir, el pluralismo jurídico hace referencia a que en nuestro país y en nuestro Estado, convergen dos sistemas jurídicos distintos, uno que se refiere al Derecho derivado del proceso legislativo formalmente establecido y otro relativo al que surge de cada una de las comunidades indígenas de conformidad con sus instituciones y procesos internos previamente establecidos.

⁴ Criterio sostenido en la tesis XLVIII/2016, de rubro: **“JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”**.

En ese sentido, el pluralismo jurídico establece el imperativo de que deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos y adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

Adicionalmente, el Convenio 169 dispone, en su artículo 8, que **al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario**, y entre ellas 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 humanos internacionalmente reconocidos.**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que, en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.

En ese orden de ideas, la Sala Superior ha considerado necesario, tratándose de conflictos de comunidades y pueblos indígenas, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.

En este sentido, ante la existencia de un escenario de conflicto de las comunidades indígenas, el análisis contextual permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del

derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación reconocido tanto en la Constitución Política Federal, como en la particular del Estado de Oaxaca, así como por el Derecho internacional, **evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello en lugar de contribuir a resolver la controversia podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad.**

Con esta forma de entender los problemas, se ha procurado favorecer el restablecimiento, en su caso, de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural integral en que los miembros de la comunidad y las autoridades propician y participan en la solución de la controversia.

El pluralismo jurídico se entiende entonces como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes. Esta manera de entender los conflictos, sirve además como una garantía secundaria que permite a los juzgadores **respetar los derechos de autogobierno y de igualdad de las culturas y cosmovisiones de los indígenas, para entender los conflictos que los afectan y adoptar soluciones que emanen desde su propia cultura y no de manera impuesta** o que disloque lo que constitucionalmente se protege.

En concreto, el pluralismo jurídico, así entendido, permite analizar los problemas de autogobierno de las comunidades indígenas no sólo desde la normatividad y perspectiva externa del Estado, sino desde las propias normativas de los pueblos indígenas que parten y tienen diferentes concepciones sobre la

dimensión individual de los derechos (como lo es el derecho al sufragio) y la participación de sus miembros en el ejercicio del gobierno comunitario; lo que presenta una exigencia para analizar, con un enfoque diferenciado, cómo debe entenderse el gobierno cuando se trata de una comunidad indígena. Visión que contrasta con la perspectiva y soluciones que se desprenderían de considerar únicamente el marco normativo e institucional estatal.

5.2.3. Derecho de libre determinación de las comunidades indígenas.

Los derechos fundamentales que protegen a los indígenas pueden ser derechos individuales o colectivos, estos últimos protegen a las comunidades indígenas como sujeto de derecho. Los derechos de autodeterminación y autonomía son derechos de este tipo; esto es, son derechos de las comunidades, en donde el sujeto de protección son las propias comunidades indígenas.

El artículo 2° de la Constitución Política Federal, y el artículo 16 de la Constitución Política para el Estado de Oaxaca, establecen que los pueblos indígenas 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. De igual forma, establecen los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contemplan que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos.

Tales preceptos reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- **Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos**, sujetándose a los principios generales de la Constitución Política Federal,

respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

- **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”.

- **Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.** Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando la preceptiva constitucional.

En atención a lo anterior, los derechos fundamentales de autodeterminación y autonomía pertenecen de manera directa y colectiva a las comunidades indígenas, desde la perspectiva de protección de derechos humanos nacional e internacional.

Ahora, si bien la Constitución establece derechos específicos de los pueblos y comunidades indígenas frente a los municipios, el derecho de autodeterminación y autonomía no se agota en la facultad de nombrar a sus representantes o autoridades municipales.

Como arriba quedó establecido, los sujetos protegidos por los citados derechos son fundamentalmente las propias comunidades indígenas; por lo que la organización de las autoridades y órdenes administrativos ordinarios, no agota ni delimita este derecho. **Es decir, las comunidades ejercen su autonomía y autodeterminación independientemente del sistema orgánico-administrativo municipal.** Ello implica que las comunidades tienen el derecho de determinar su propio orden de gobierno interno aun cuando se encuentren dentro o formen parte de un municipio que elija a sus autoridades bajo el sistema de

partidos políticos e independientemente de las categorías administrativas que les asigne la ley de cada entidad federativa, y **también implica que, dado sea el caso, pueden elegir a las autoridades del ayuntamiento mediante el sistema normativo interno de la comunidad, cuando dichos ámbitos de gobierno así coincidan.**

De igual manera, los ciudadanos indígenas no sólo tienen el derecho de elegir por quien votar para los cargos de elección popular usuales, e incluso elegir a sus representantes ante el Municipio; sino que además tienen el derecho de elegir a sus propias autoridades tradicionales, con independencia de que éstas coincidan con las autoridades municipales ordinarias o no.

5.2.4. Universalidad del sufragio pasivo (su alcance tratándose de conflictos entre comunidades indígenas).

El principio de la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, que son reconducibles a dos únicos aspectos, tener el carácter de ciudadano y no estar suspendido en el ejercicio de los derechos político-electorales, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos, sean federales, estatales o municipales, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

El criterio sobre el que se apoya esta igualdad democrática es únicamente el de ser ciudadano en el ejercicio y goce de los derechos políticos que le son inherentes, esto es, el único factor relevante para su establecimiento **es la pertenencia a la comunidad política** sobre la que ejercerá sus funciones la

autoridad electa, sin que constitucionalmente exista graduación o diferenciación alguna conforme algún otro criterio.

5.3. Análisis del caso concreto

Expuesto el marco normativo y principios que le son aplicables a la presente controversia, se procede al análisis de los agravios hechos valer por los recurrentes, los cuales, como ya se mencionó, se estudiarán de manera conjunta por guardar una relación estrecha entre sí.

Es importante precisar que de conformidad con el marco normativo y los principios expuestos, se puede concluir que dentro **del territorio de un municipio, puede fácticamente haber dos o más comunidades indígenas y a todas ellas les está constitucionalmente reconocido su derecho de autodeterminarse y gobernarse autónomamente.** Por ello, entre otras cuestiones, pueden nombrar sus propias autoridades, independientemente de las autoridades comúnmente denominadas autoridades estatales.

En este entendido, se sostiene que el régimen ordinario municipal se ejerce respecto de un ámbito territorial y administrativo en el que la comunidad o comunidades ejercen la mayor parte de sus derechos de autonomías y de autogobierno. Sin embargo, específicamente el derecho de “elección” de sus propios gobernantes se ejerce de manera diferenciada y en el espacio propiamente comunitario que no necesariamente coincide con el Municipal.

Por lo anterior, **la protección y eficacia de esos derechos deben actualizarse sin que necesariamente se subordinen a las categorías orgánicas o administrativas de los municipios.**

Si bien el municipio libre es una institución política fundamental del Estado federal mexicano, en los términos del artículo 115 de la Constitución Política Federal, es una institución

flexible, en el entendido de que ello no implica la creación de un nuevo nivel de gobierno ni de un tipo diferente de municipio.

En tales condiciones, cabe reconocer la existencia de regímenes municipales diferenciados en función de los diferentes contextos normativos y fácticos de los municipios como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, en términos del primer párrafo del propio artículo 115 constitucional. Paralelamente, el ejercicio del derecho a la autonomía pueda asumir modalidades diferenciadas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2º constitucional, según lo indicado en párrafos precedentes.

En todo caso, es obligación de las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas, pueblos y comunidades indígenas, aun cuando la población indígena sea minoritaria, o bien existan dos o más comunidades en un mismo territorio.

Ello implica reconocer que, si en los hechos existen dos comunidades indígenas diferentes en un mismo territorio, es posible concebir jurídicamente un régimen municipal diferenciado en el que coexistan dos o más autoridades tradicionales, con derechos, deberes y obligaciones recíprocos, con las mismas condiciones culturales de autonomía y autodeterminación, en el mismo territorio de un mismo municipio.

Ahora bien, en un estado democrático de derecho en el que se protege al mismo nivel la libertad y los derechos político electorales de los individuos y a su vez los derechos de las comunidades indígenas a determinar y mantener sus sistemas tradicionales de normas, se generan necesariamente tensiones entre ambos derechos.

Una manera en que se pueden presentar conflictos respecto de la autonomía y autodeterminación de las comunidades sucede

cuando los derechos de dos comunidades indígenas tensionan entre sí. Estos conflictos podrían identificarse como **intercomunitarios y, en esos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.**

Estas tensiones implican la vigencia de los derechos en relaciones de dos sujetos que se encuentran en un plano de igualdad, o bien, en una relación de horizontalidad.

En este sentido, los conflictos de autonomías de dos comunidades indígenas son una especie de conflicto creado por la eficacia horizontal de los derechos fundamentales en relaciones de dos sujetos de derechos que se encuentran en una situación de simetría.

En principio, no existen normas que resuelvan conflictos intercomunitarios en los que se tensionan dos derechos fundamentales de dos comunidades. Por lo que **estos conflictos deben arreglarse aplicando directamente la Constitución, teniendo en cuenta el peso específico de los principios que se relacionan con el pluralismo cultural, la autonomía y la autodeterminación, y según las circunstancias específicas de cada caso, para poder valorar mejor hasta donde alcanzan los derechos de ambas comunidades y/o cuando implican una restricción a la esfera de autonomía y derechos de la otra.**

Sin embargo, deben distinguirse de aquellos conflictos en los que los ciudadanos oponen sus derechos fundamentales en relaciones jurídicas frente al estado, o frente a su comunidad, en cuyo caso debe valorarse la proporcionalidad de las medidas que suponen *restricciones internas* atendiendo a los derechos fundamentales en juego.

Este tipo de relaciones tienen la característica, en la mayoría de los casos, de supra-subordinación entre los sujetos, lo

que permite tener, en principio, una perspectiva de maximización, en la medida de lo posible, de los derechos fundamentales, ya que éstos son una limitante constitucional del ejercicio del poder y de defensa de los derechos de los sujetos más desprotegidos.

En este tipo de casos la Sala Superior ha seguido una línea jurisprudencial fuerte en el sentido de reconocer límites a la autonomía de las comunidades indígenas en los derechos fundamentales de sus individuos y proteger a estos últimos frente a intervenciones no justificadas que comentan las comunidades en los derechos de sus individuos.⁵

No obstante, en las relaciones en las que se encuentran dos sujetos con iguales derechos (comunidad-comunidad), **la relación jurídica provoca una colisión entre los mismos y la necesaria ponderación entre ambos por parte del operador jurídico para resolver los conflictos**, considerando que se trata de dos sujetos que requieren igual protección y están en un plano horizontal, de manera que las interferencias en un derecho fundamental están en correlación directa de la satisfacción del otro derecho con el que colisiona.

Por tanto, el juzgador, para resolver conflictos entre dos comunidades igualmente autónomas, **no puede recurrir a un ejercicio de maximización y protección unilateral de uno de los derechos en conflicto, sino que debe realizar una ponderación de aquellos derechos y dimensiones que colisionen.**

Por otra parte, el derecho al sufragio tiene dos vertientes: la activa y la pasiva. La primera implica el derecho de los miembros de una comunidad política a votar en las elecciones populares que se celebren en esa comunidad; mientras que la segunda, implica

⁵ Como ejemplo véanse las siguiente Jurisprudencias 37/2014 SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO; y Jurisprudencia 22/2016 SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA).

el derecho a ser votado para ocupar un cargo de elección popular en una cierta comunidad.

Ahora bien, el derecho al sufragio no es absoluto en ninguna de sus dos vertientes, pues ambas admiten ciertas modulaciones derivadas, principalmente, de cuestiones relacionadas con la identificación razonable de las personas que quieren votar o ser votadas con la comunidad política en que pretenden ejercer tales derechos.

En efecto, en lo que al voto activo se refiere, la fracción I, del artículo 35 de la Constitución Política Federal, dispone que es un derecho del ciudadano votar en las elecciones populares. Lo anterior significa que el ejercicio del derecho del voto activo se encuentra condicionado a tener la categoría de ciudadano.

Sobre esa base, debe decirse que el concepto de ciudadano se encuentra edificado precisamente sobre cuestiones que revelan un vínculo razonable entre una persona con el Estado Mexicano. Para constatar lo anterior, es conveniente acudir al artículo 34 de la misma Constitución Federal, en el que se establece que, son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años y, II. Tener un modo honesto de vivir.

Según puede verse, el elemento esencial para ser considerado ciudadano –y tener derecho a votar- es tener la calidad de mexicano.

Ahora bien, el artículo 30 de la Constitución Política Federal dispone que la nacionalidad mexicana se obtiene por nacimiento o naturalización.

En cuanto a la calidad de mexicano por nacimiento, la Carta Magna recoge los postulados clásicos del *ius soli* y del *ius sanguini*. Por tanto, es mexicano por nacimiento aquel que nace

en el territorio nacional, o a bordo de embarcaciones o aeronaves de nacionalidad mexicana; o bien el que nace en territorio extranjero si alguno de sus padres (o ambos) son mexicanos.

De lo anterior, puede constatarse que la calidad de mexicano, exigida para ejercer el derecho activo del sufragio, se encuentra relacionada con cuestiones que identifican a la persona con nuestro país, por ejemplo, el lugar de su nacimiento, la nacionalidad de sus padres y/o su residencia.

Por tanto, siguiendo la lógica que se deriva de la Constitución Política Federal, **puede afirmarse válidamente que las comunidades indígenas pueden establecer modulaciones al ejercicio del derecho de voto activo; esto, siempre que esas modulaciones encuentran causas justificadas, por ejemplo, las relacionados con la identificación de las personas como miembros de la comunidad política respectiva.**

En ese mismo sentido, respecto del voto pasivo, debe decirse que es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión no es absoluto, sino requiere ser delimitado por el legislador ordinario competente a través de una ley.

En efecto, el artículo 35, fracción II, del propio ordenamiento constitucional establece expresamente como prerrogativa de todo ciudadano, **el poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.**

Como puede observarse, el ejercicio del derecho político electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley. En caso de las comunidades indígenas, debe entenderse que son las propias normas del sistema normativo interno las que delimitan este ejercicio.

En este sentido, el derecho a ser votado en general, como derecho humano fundamental, es también una garantía del sistema representativo y democrático de gobierno de acuerdo a los artículos 40, 41 y 116 Constitucionales, en tanto quienes han de ocupar la titularidad de los Poderes de la Federación y de los Estados de la República, en representación del pueblo mexicano, requieren cumplir ciertos requisitos de la máxima relevancia que los vincule a la Nación Mexicana, tales como la nacionalidad, el ser nativo o la residencia, así como de idoneidad y compatibilidad para el cargo.

Lo anterior implica que la configuración de este derecho no es absoluta. Por tanto, **se encuentra previsto sólo para aquellas personas que entre otras cosas pertenezcan a la propia comunidad política**. El propio derecho fundamental a ser votado, pertenece, en nuestro sistema constitucional, sólo a los mexicanos.

Por tanto, es una característica definitoria del derecho al voto pasivo, que un estado, un municipio o **una comunidad indígena**, en tanto comunidades políticas, **pueden válidamente delimitar el derecho a ser votado para tener acceso a los cargos respectivos de sólo aquellas personas que pertenecen a su comunidad**.

Al respecto, es preciso señalar que el vínculo de las ciudadanas y ciudadanos a una determinada comunidad política puede válidamente establecerse, en términos generales, mediante ciertos criterios no taxativos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- I. **Por nacimiento en el territorio:** se trata del supuesto de una persona nacida dentro del territorio de que se trata, sin importar la nacionalidad de su madre o padre; se trata del criterio *ius soli* (derecho del suelo) según el cual el sólo hecho del nacimiento

en un determinado territorio es suficiente para configurar el vínculo político, en el entendido de que este criterio no siempre resulta suficiente, habida cuenta de que determina un vínculo tan importante, sin requerir de otro tipo de relación.

- II. **Por filiación:** se trata del supuesto en que una persona, independientemente del lugar o territorio en que nació, adquiere el vínculo por la relación de filiación con su madre o padre que se lo transmiten; este supuesto se basa en el *ius sanguinis*, conforme con el cual el vínculo político se transmite por el parentesco consanguíneo.
- III. **Por residencia:** la residencia constituye un requisito de elegibilidad que deben cumplir las personas que pretenden obtener un cargo de elección popular, cuando no son originarias del Estado en que se realice la elección, pues la finalidad es que exista una relación entre el representante o gobernante con la comunidad a la que pertenecen los electores.

Así, resulta válido, desde una perspectiva constitucional, que las comunidades políticas delimiten a sus electores por criterios proporcionales y objetivos que revelen pertenencia a la comunidad.

Requisitos que, desde una perspectiva intercultural, también adquieren un matiz distinto, que va más allá con un vínculo territorial o filial. Esto es, **las comunidades indígenas generan sus propios sistemas rituales y culturales que les permiten autónomamente considerarse como miembros de su comunidad y como dueños de su identidad indígena. Por ello, los requisitos de pertenencia a una comunidad política pueden derivar de sus propias tradiciones, cultura y cosmovisión.**

Con base en ello, se puede afirmar que la universalidad del derecho fundamental del voto sólo tiene como ámbito de protección y validez al interior de la comunidad, siempre que se vincule con criterios de pertenencia. De lo contrario, se llegarían a extremos en los que cualquier persona podría ser electa para cualquier cargo, independientemente de que no tuviera un vínculo razonable con la comunidad política respectiva.

Igualmente, un entendimiento de la universalidad del voto, sin el vínculo a la comunidad indígena implicaría que todos los miembros de una comunidad de una cierta agencia puedan ser elegidos como autoridades tradicionales de otra comunidad de diversa agencia, y viceversa.

La vinculación del derecho a ser elegido con la pertenencia a la comunidad, se ve reforzado también en el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus propias autoridades, pues el derecho de autogobierno va ligado con la posibilidad de que sólo los miembros de esas comunidades tienen los derechos individuales de ser elegidos, pero por pertenecer a la comunidad indígena.

Bajo ese contexto, este Tribunal estima que los agravios hechos valer por los actores devienen **fundados**, pues efectivamente, el Consejo General no valoró el contexto del conflicto con una perspectiva intercultural, y eso lo condujo, a la conclusión inexacta de que la elección de diez de septiembre de dos mil diecisiete debía declararse inválida.

Por lo tanto, se estima que no puede declararse la nulidad de la elección ordinaria de diez de septiembre de dos mil diecisiete, llevada a cabo en la cabecera municipal de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, por el solo hecho de que se alegue que en esa elección no participaron los miembros de las diez agencias que pertenecen al municipio en atención a lo resuelto por la Sala

Regional Xalapa dentro del expediente SX-JDC-32/2017. Esta conclusión encuentra apoyo en las siguientes consideraciones.

En primer lugar, debe precisarse que la controversia que se examina constituye un conflicto intercomunitario, en el que varias comunidades indígenas autónomas tienen posturas antagónicas entre sí.

Conforme a los antecedentes relatados en apartados previos, la problemática esencial es determinar si en la elección de concejales municipales realizada el diez de septiembre de dos mil diecisiete, en la comunidad indígena asentada en la cabecera municipal de Totontepec Villa de Morelos Oaxaca, debieron participar con derecho a votar y ser votados, los miembros de las diez agencias que también se encuentran asentadas en el territorio de ese municipio.

Es decir, el conflicto que se presenta en este caso no se suscita entre una comunidad indígena y sus miembros, ni entre una comunidad indígena con las autoridades estatales. La disputa enfrenta a diversas comunidades indígenas respecto de un punto particular: la validez de elección de las autoridades municipales.

Por tanto, conforme a lo que se explicó previamente, el conflicto se presenta entre sujetos colectivos que se encuentran en un plano de horizontalidad, razón por la cual la decisión que se tome al respecto debe procurar la protección más amplia del derecho de las comunidades a autodeterminarse, evitando la intromisión de las demás comunidades, a efecto de preservar los sistemas normativos internos.

Siguiendo esa línea, debe decirse que de las constancias de autos se desprende lo siguiente:

1) En el municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, se asientan once comunidades indígenas: una en la cabecera municipal; cuatro en territorios identificados administrativamente

como agencias municipales (Jayacaxtepec, Tepitongo, Tiltepec y Amatepec); y seis en territorios identificados administrativamente como agencias de policía (Metepec, Ocotepec, Huitepec, Chinantequilla, Moctum y Jareta).

2) Las once comunidades indígenas son autónomas e independientes entre sí. Cada una elige sus autoridades comunitarias conforme a sus propios sistemas normativos internos. Igualmente, cada comunidad tiene su propio sistema de cargos.

Se afirma lo anterior, pues es un hecho notorio para este Tribunal, en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios, que en este Tribunal fue tramitado el expediente JDCI/06/2016 y acumulado JDCI/13/2016, y dentro de los autos de dicho expediente, obra el proyecto de estatuto electoral del Municipio de Totontepec, el cual se pretendió implementar con la finalidad de unificar los sistemas normativos de todas las comunidades indígenas del Municipio.

Sin embargo, dicho estatuto no pudo prosperar y ser implementado, debido a que los ciudadanos de las diversas agencias municipales, no compartían varios aspectos del sistema normativo de la cabecera municipal, lo que se puede apreciar en la siguiente tabla:

REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER INTEGRANTE DEL AYUNTAMIENTO. (propuesta de la cabecera municipal)	REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER INTEGRANTE DEL AYUNTAMIENTO. (propuesta de las agencias municipales y de policía)
<p>1- 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"> A. Topil B. Comandante o jefe de policía. C. Secretario D. Tesorero E. Regidor F. Suplente del alcalde. G. Síndico municipal H. Presidente municipal I. Alcalde único constitucional. <p>2. Todos los cargos municipales son honoríficos, escalafonario, apartidistas y de tiempo</p>	<p>1. 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 derogado Código Electoral Local. y puedan ocupar un cargo a concejal en el municipio.</p> <p>2. Los cargos deben ser de forma meritatoria y no escalonaría.</p>

3. 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.	3. Los gastos deberían realizarse del ramo 28.
4. 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.	4. No debe ser necesario el sistema escalafonario.

De la tabla anterior, puede advertirse que existe una diferencia sustancial entre los sistemas normativos de las comunidades que integran el Municipio de Totontepec Villa de Morelos, principalmente en lo que se refiere al sistema escalafonario para ocupar los cargos municipales.

Pues mientras para los ciudadanos de la cabecera municipal los cargos son honoríficos y de manera progresiva-ascendente, además de que representan un gravamen económico en diversas festividades de la comunidad conforme a su cosmovisión; para los ciudadanos de las diversas agencias, tales cargos municipales no deberían representar una carga económica ni tampoco ser de carácter honoríficos, así como tampoco consideran necesario el cumplimiento del movimiento escalafonario en los cargos municipales.

Situación que es reconocida por la propia autoridad responsable, ya que en la página 10 de 15, del acuerdo impugnado, precisó lo siguiente:

[...]

3. En cuanto a su régimen político electoral municipal, históricamente **el municipio había elegido a los integrantes del Ayuntamiento Constitucional a través del Sistema Normativo de la comunidad-cabecera municipal**, misma que era respetada por **las comunidades-agencias municipales**; quienes, a su vez, **elegían a sus Agentes municipales a través de sus propios Sistemas Normativos**, y éstos eran respetados por la cabecera municipal.

[...]"

Lo resaltado es propio.

Además, obran en autos copias certificadas por Notario Público, de las siguientes documentales:

1. Acta de asamblea general de ciudadanos de la Agencia de Policía de San Miguel Metepec, de diez de noviembre de dos mil diecisiete.⁶
2. Acta de asamblea general de ciudadanos de la Agencia de Policía de San Marcos Moctum, de cinco de noviembre de dos mil diecisiete.⁷
3. Acta de asamblea general de ciudadanos de la Agencia de Policía de Santiago Jareta, de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete.⁸

Documentales a las que se les concede valor probatorio pleno, en términos del artículo 16, numeral 2 de la Ley de Medios, pues fueron certificadas por un Notario Público en ejercicio de sus facultades, además de que al no encontrarse controvertido en autos su contenido y no existir elemento probatorio alguno que desvirtúe su contenido, generan convicción en este Tribunal.

En las tres actas referidas, existe una coincidencia en texto, lo cual se transcribe a continuación:

[...]Asimismo manifiestan que es importante recordar que el H. Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, a través de la historia nunca ha gobernado en las agencias municipales, nuestro municipio se integra de diversas comunidades, ya sea la cabecera municipal o agencias municipales, las cuales cuentan con su sistema político propio, su cultura y tradiciones; el Presidente municipal no emite decisiones que se deban cumplir y respetar en las agencias municipales, por el contrario, las agencias municipales eligen a sus autoridades municipales de conformidad con sus sistemas normativos, y en cumplimiento a estos organizan todos los aspectos de su vida comunitaria sin la injerencia del Ayuntamiento municipal y de la cabecera municipal, situación que ha sido respetada por la cabecera municipal y que en respuesta, hasta hace un par de años, las agencias municipales respetaban el sistema normativo de la cabecera municipal, en particular la elección de las autoridades municipales y su organización propia, es decir, se aplicaba y respeta el principio de reciprocidad por medio del cual las comunidades autónomas del municipio conviven en armonía...En ese sentido, se considera que la elección de las autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos realizada el diez de septiembre del presente año, es un acto a través del cual se establece que las autoridades comunitarias electas, tendrán jurisdicción principalmente en la cabecera municipal y una **relación de respeto mutuo con las**

⁶ Visible a fojas 36 a 49 del presente expediente.

⁷ Fojas 52 a 60 *ibídem*.

⁸ Fojas 63 a 74 *ibídem*.

agencias municipales, **como se ha dado históricamente**, en consecuencia, se considera que **la cabecera municipal, como comunidad autónoma e independiente de este municipio, tiene el derecho de elegir a sus autoridades municipales, respetando los derechos de las demás comunidades indígenas** que conformamos este municipio, por lo cual debe respetarse dicha determinación, toda vez que se apega al sistema tradicional existente en nuestro municipio...”

Lo resaltado es propio

De los documentos en análisis, se puede advertir claramente que tanto la cabecera municipal y las agencias municipales y de policía que conforman el Municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, son comunidades autónomas entre sí, y cada una cuenta con una estructura política y un sistema normativo interno propio.

3) Las autoridades municipales siempre han sido electas en la comunidad que se asienta en la cabecera municipal. Históricamente, no hay datos de que la comunidad que se asienta en la cabecera municipal otorgue a los miembros de las comunidades indígenas de las agencias municipales y de policía el derecho a votar y ser votados en las elecciones de las autoridades municipales.

4) A partir de dos mil quince, **existe un conflicto** derivado de que algunos miembros de las agencias consideran que se les debe otorgar el derecho a intervenir en las elecciones de las autoridades municipales.

Por otra parte, obran en autos copias certificadas de las reuniones de trabajo de los días veintiuno y veintisiete de julio, tres, dieciocho y veinticuatro de agosto, todas del dos mil diecisiete, así como del acta de asamblea general comunitaria de elección ordinaria, de diez de septiembre del año en curso.

Documentales a las que se les concede valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por el artículo 16, numeral 2 de la Ley de Medios, puesto que se trata de documentos públicos expedidos por autoridades en ejercicio de sus funciones, además

de que al no encontrarse controvertido su contenido en autos, genera convicción en este Tribunal de que lo ahí asentado es acorde con la realidad.

De dichos documentos, se puede advertir que **los conflictos existentes entre la cabecera municipal y las diversas agencias que cohabitan en el municipio, tienen su origen en la administración de los recursos públicos que reciben las autoridades municipales.**

En ese sentido, el contexto descrito pone en evidencia que en la especie existe una colisión aparente de dos derechos de los entes colectivos protagonistas del conflicto, a saber:

La autonomía que históricamente ha tenido la comunidad indígena que se asienta en la cabecera municipal para designar a los concejales municipales, conforme a su sistema normativo interno. **Y el derecho a votar y ser votados** de los miembros de las agencias municipales y de policía en las elecciones de las autoridades municipales.

Por tanto, si el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación y el derecho político-electoral a ser votado tienen el mismo rango, se garantizan en instrumentos jurídicos de igual naturaleza y jerarquía, constituyen normas que tiene condiciones de aplicación abierta, en tanto que sus límites o condiciones de aplicabilidad ordinariamente no están plenamente delineados en las hipótesis jurídicas que los contemplan y, su observancia no puede relegarse en ningún caso, entonces este Tribunal debe realizar un juicio de ponderación, para determinar, en el particular, cuál derecho debe ceder frente al otro, sin que esto implique que este último quede relegado, inobservado, o erradicado por completo.

Siendo que la ponderación se ha convertido en un criterio metodológico indispensable para el ejercicio de la función jurisdiccional, especialmente la que se desarrolla en los Tribunales

Constitucionales, que se encargan de la aplicación de normas que, como los derechos fundamentales, tienen la estructura de principios.

En ese contexto, la ponderación es la forma en que se aplican los principios jurídicos, es decir, las normas que tienen la estructura de mandatos de optimización. Estas normas no determinan exactamente lo que debe hacerse, sino que ordenan “*que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes*”⁹. Las posibilidades jurídicas están determinadas por los principios y reglas opuestas, y las posibilidades reales se derivan de enunciados fácticos.

Para establecer esa “mayor medida posible” en que debe realizarse un principio, es necesario confrontarlo con los principios opuestos o con los principios que respaldan a las reglas opuestas. Esto se lleva a cabo en una colisión entre principios. Existe una colisión entre principios, cuando en un caso concreto son relevantes dos o más disposiciones jurídicas, que fundamentan *prima facie* dos normas incompatibles entre sí, y que pueden ser propuestas como soluciones para el caso.

En el caso, tanto el derecho a la libre determinación de la comunidad indígena de Totontepec Villa de Morelos (cabecera municipal), como el derecho a ser votado que en principio asiste a todos los habitantes del municipio, cobran aplicación en la integración de la representación política en el Ayuntamiento, pues el ejercicio de ambos derechos afecta de forma clara y evidente un mismo objeto o hecho jurídico, que se materializa en la integración del Ayuntamiento. De ahí que el ejercicio pleno de cada uno de ellos, colisiona ante las circunstancias que actualmente privan en el ámbito municipal, donde, como se explicó, coexisten once comunidades indígenas.

⁹ Carlos Bernal Pulido, ***El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales***, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2003, p. 757 y ss

La colisión aparente que ha quedado identificada debe ser resuelta **considerando válida la elección de diez de septiembre de dos mil diecisiete**, a pesar de que no existan constancias que hagan presumir de que en esa elección se haya dado intervención a los miembros de las agencias municipales y de policía que se encuentran en el territorio municipal. Por lo que debe prevalecer el derecho a la libre determinación de la comunidad indígena para elegir conforme a su sistema normativo interno a la autoridad municipal y, por tanto, el derecho político-electoral de votar y ser votados que asiste a los ciudadanos de las agencias municipales y de policía debe limitarse en cuanto a sus alcances para la integración de la representación política de ese órgano de gobierno.

Lo anterior es así, porque con esa decisión, se privilegia la autonomía que históricamente se han reconocido mutuamente las once comunidades que residen en el Municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, para la designación de sus autoridades comunitarias, en términos de sus propios sistemas normativos internos.

Esto, es acorde con las disposiciones constitucionales y convencionales analizadas previamente, en las que se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a autodeterminarse, lo que implica la elección de sus autoridades conforme a sus sistemas normativos internos.

Adoptar un criterio contrario, es decir, declarar la invalidez de la elección por la alegada exclusión de las agencias municipales y de policía, se traduciría en una intromisión por parte del Estado en la vida interna de las comunidades indígenas, obligándolas a modificar sus sistemas normativos internos. Este criterio es inadmisibile.

Además de que, no se puede desconocer que el reconocimiento a la libre determinación y al sistema normativo

interno, no constituye un fin en sí mismo, sino que, tal como se apuntó, en realidad se trata de una herramienta que permite generar un contexto favorable para la consecución de los fines últimos perseguidos por el marco normativo constitucional y convencional, esto es, la preservación de la cultura y forma de vida de los pueblos originarios.

Para establecer la preferencia en torno al derecho a la libre determinación que asiste a la comunidad indígena (cabecera de Totontepec Villa de Morelos), es necesario determinar el grado de satisfacción que obtiene ese derecho frente al grado de restricción que sufre el diverso de votar y ser votado que asiste a los habitantes de las agencias municipales y de policía, así como la justificación que en el caso adquiere esa medida.

Para ello, en primer término, debe analizarse el grado de restricción del que será objeto el derecho afectado, para posteriormente establecer la importancia que tiene la satisfacción del derecho prevaleciente y, finalmente concluir si ello se encuentra justificado.

Grado de restricción.

En el caso, el derecho de votar y ser votado de los ciudadanos de las agencias es objeto de una restricción leve, puesto que únicamente se ve limitado para la conformación de la representación política municipal y no para la conformación de sus propias autoridades comunitarias (Agentes Municipales y de Policía, así como sus cabildos) y el resto de los órganos de gobierno.

En efecto, el derecho de las personas que habitan las agencias para ser postuladas a un cargo de elección popular, sólo se restringe por lo que hace a la conformación del Ayuntamiento, sin que ello implique que estén impedidos para participar en el resto de las elecciones que se organizan para la designación de las diversas autoridades.

Esto significa que, acorde con los artículos 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 35 de la Constitución Política Federal, tienen expedito su derecho para aspirar a un cargo de elección popular en sus propias agencias, en el Congreso del Estado, el Poder Ejecutivo del Estado, el Congreso de la Unión o la Presidencia de la República.

Es decir, el núcleo esencial del derecho de votar y ser votados, no se ve relegado o afectado de manera sustancial, sino que, únicamente se modula en cuanto a sus alcances en la integración de la autoridad municipal.

Satisfacción del derecho a la libre determinación.

La restricción al derecho de votar y ser votados permite la plena observancia del derecho a la libre determinación, en la medida que posibilita la prevalencia del sistema normativo interno, garantiza que la integración de la representación política se logre conforme a ese sistema jurídico y permite que la gestión gubernamental obedezca a las prácticas comunitarias.

Como se explicó, el efecto útil del voto en las elecciones populares se traduce en la designación de representantes, quienes guardan vínculo indisoluble con el electorado y los intereses de quienes los eligen.

Tratándose de comunidades indígenas, los mecanismos y requisitos definidos en el orden interno para la designación de los concejales, constituyen un aspecto fundamental en el reconocimiento al derecho a la libre determinación, en tanto que no se erigen como simples procedimientos de orden electoral, sino que, están estrechamente relacionados con las prácticas que caracterizan a la comunidad indígena.

Luego, la forma en que el derecho de votar y ser votados se ejerce al interior de aquélla, está definida por principios distintos a los que privan en el sistema jurídico común, pues la prestación de

servicios municipales y económicos en las festividades religiosas, por citar un aspecto relevante, garantiza desde su óptica el compromiso social de los aspirantes y demuestra la solidaridad comunitaria como condicionante para el desempeño de un cargo de autoridad.

En esa lógica, el pleno ejercicio del derecho a votar y ser votados por los habitantes de las agencias municipales y de policía, tendría como presupuesto **la modificación o erradicación de los requisitos que ha estatuido la Asamblea General Comunitaria para ser concejal, lo que, por sí mismo, implicaría una intromisión en el orden normativo interno y afectaría el derecho a la autodeterminación.**

Sin embargo, esto no constituye el aspecto más relevante a considerar, sino que, lo primordial radica en que una determinación de esa naturaleza **trastocaría el derecho en cuestión en un ámbito más sustancial, al impedir que la comunidad nombre a sus propias autoridades y afectar gravemente el derecho a ser representadas.**

La evidente superioridad numérica de la población que radica en las diversas agencias, puede ser un factor decisivo en la integración del Ayuntamiento y posibilitar que personas ajenas al pueblo originario, ocupen los puestos de gobierno de mayor relevancia, con la consecuente **disociación o rompimiento con el esquema comunitario.**

Esto no sólo tiene implicación en la conformación de la autoridad municipal, sino que también se traduce en una vulneración al régimen específico que constitucional y convencionalmente se garantiza a los núcleos poblacionales indígenas, al erradicar las condiciones necesarias para su conservación y desarrollo.

Por lo tanto, la restricción que se impone al derecho de votar y ser votado, es evidente que en el caso resulta idónea para

proteger el derecho a la libre determinación como expresión de autonomía, en un ámbito que resulta de suma relevancia para la consecución de los fines trazados en torno a la tutela y protección de las comunidades indígenas.

Justificación de la medida.

La importancia de preservar la cultura y forma de vida de la comunidad indígena que se asienta en Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca (cabecera municipal), con base en el régimen específico que el Estado Mexicano ha reconocido, justifica que se restrinja el derecho a ser votado de las personas que radican en las diez agencias que integran el municipio.

Al ser incompatible el pleno ejercicio de los derechos en colisión, la protección que se otorga obedece a un interés público superior que tutela no sólo derechos en lo individual, sino también aquel de índole colectivo, cuya observancia, asimismo es condición para la realización del resto de los derechos fundamentales de las personas indígenas.

La preservación de los pueblos originarios y el reconocimiento de su relevancia para la humanidad, sólo puede llevarse a cabo mediante la protección efectiva del derecho que les asiste a determinar su régimen interno y designar a sus propias autoridades, en el ámbito geográfico en que históricamente se han desarrollado.

La participación de personas ajenas a las prácticas comunitarias de la cabecera municipal, **no debe tener el efecto de modificar el sistema normativo interno y propiciar fenómenos de transculturización o asimilación forzada, con motivo de la tutela irrestricta de los derechos fundamentales.**

Por ello, el reconocimiento al sistema normativo interno como expresión del derecho a la libre determinación, si bien no soslaya el contenido de la carta fundamental que organiza al

Estado, sí implica límites al ejercicio típico de la acción estatal con miras a evitar la destrucción del patrimonio cultural, mediante una actividad orientada a salvaguardar el régimen interno de las comunidades indígenas, garantizar su inclusión en todos los ámbitos de la sociedad y la coexistencia de regímenes jurídicos diferenciados.

Luego, el derecho a elegir a sus autoridades conforme a sus prácticas comunitarias, impone un límite razonable al ejercicio convencional de los derechos político-electorales de los ciudadanos, precisamente porque el proceso de preservación involucra la no imposición de reglas que resultan ajenas a la vida comunitaria, así como frenar cualquier proceso no consensuado de transculturización que afecte la esencia de las comunidades y, por ende, los fines constitucionales que en última instancia persigue el régimen específico.

En suma, conforme a las circunstancias que actualmente imperan en el municipio, debe prevalecer el derecho a la libre determinación, sin que esto implique que invariablemente será así en cualquier escenario, pues en cada caso, deberán ponderarse los hechos que delimitan la controversia para resolver en consecuencia.

Aunado a lo anterior, se considera que en el caso concreto no existió un desconocimiento al principio de universalidad del sufragio, porque, como se explicó en párrafos anteriores, el derecho al sufragio, tanto en su vertiente activa como en su vertiente pasiva, admite modulaciones, siempre que éstas sean razonables.

Bajo ese contexto, **si las comunidades a las que pertenecen los miembros de las agencias, históricamente han sido autónomas de la comunidad que se asienta en la cabecera municipal, no hay razones válidas para considerar que la exclusión de aquéllos en las elecciones de la cabecera**

municipal constituya una vulneración al principio de universalidad del sufragio. Esto, en la medida que los ciudadanos de dichas agencias, no tienen vínculos que los identifiquen razonablemente como miembros de la comunidad en que se llevó a cabo la elección.

Desde esa óptica, debe destacarse que la alegada exclusión de las agencias municipales y de policía en la elección de diez de septiembre de dos mil diecisiete, alegada por el Consejo General, se encuentra justificada, en la medida que se basa, fundamentalmente, en conceptos relacionados con la pertenencia e identidad de los miembros de la comunidad indígena en que se llevó a cabo la elección.

Es importante precisar que este Tribunal no minimiza el conflicto existente entre las comunidades indígenas de Totontepec Villa de Morelos, sin embargo, la nulidad de la elección de diez de septiembre de dos mil diecisiete, no es la solución a la disputa, por las razones que han quedado expresadas.

Si bien es cierto que, dentro del expediente SX-JDC-32/2017, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó confirmar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-319/2016 de veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis, mediante el cual el Consejo General calificó y declaró la invalidez de la elección de concejales del Municipio de Totontepec Villa de Morelos y ordenó la celebración de una nueva asamblea general comunitaria donde todos los habitantes hombres y mujeres del municipio hagan ejercicio de su derecho de votar y ser votado en condiciones de igualdad. Igual de cierto es que a pesar de las múltiples reuniones de trabajo que ha celebrado el Instituto Electoral Local, no se han podido generar las condiciones para permitir dicha participación.

Ello obedece principalmente a que, debido a la existencia de once sistemas normativos internos distintos, de cada una de las

comunidades que integran el Municipio, no ha sido posible unificar criterios para generar un solo sistema normativo que rijan al municipio.

Además de que, tal como se puso de manifiesto con antelación, aun cuando se llegaren a unificar criterios, ello traería como consecuencia, la alteración por un agente externo o incluso, la destrucción del sistema normativo interno de la comunidad indígena de la cabecera municipal, situación que no puede permitirse, ya que aceptar lo contrario, se traduciría en una transgresión al derecho de autonomía y autodeterminación que le asiste a dicha comunidad, en términos de lo establecido en el artículo 2º de la Constitución Política Federal.

Bajo ese contexto, se reconoce que las agencias municipales y de policía del Municipio de Totontepec Villa de Morelos, tienen todos los derechos correspondientes para lograr que sean tratadas como comunidades con los mismos derechos que la cabecera, por ejemplo, a que **se les consulte** de todas las decisiones que puedan afectarlos y el derecho, si así lo determinasen las agencias, de **la transferencia y administración autónoma de los recursos que le corresponden**.

Sin embargo, para solucionar los conflictos existentes, es necesario que sean las propias comunidades indígenas quienes, en uso de autonomía y autodeterminación, generen los acuerdos que permitan la participación política de las agencias en las cuestiones que les afecten.

Si se procediera de otra manera, es decir, si las autoridades jurisdiccionales establecieran los métodos de solución de los conflictos, ello implicaría una intervención injustificada del Estado en esos conflictos, sin que primero se hayan generado las condiciones para que la resolución provenga del válido ejercicio equitativo de las comunidades involucradas.

En virtud de lo anterior, se considera procedente **vincular** a las once comunidades indígenas que habitan en el Municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, para que generen mecanismos de diálogo y, en pleno uso de su libre determinación, alcancen los acuerdos necesarios para que todas las comunidades tengan participación política efectiva en las cuestiones municipales que les afectan.

6. Efectos de la sentencia.

En consecuencia, al haberse declarado fundados los agravios hechos valer por los recurrentes, lo que procede en el presente caso es:

- A. Revocar** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-30/2017, de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, por el cual el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, declaró como jurídicamente no válida la elección ordinaria de autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, para el año dos mil dieciocho, celebrada el diez de septiembre de dos mil diecisiete.
- B. Se declara la validez** de la asamblea general de elección ordinaria de autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos, celebrada el diez de septiembre de dos mil diecisiete.
- C. Se ordena** al Consejo General, expida la constancia de mayoría y validez a favor de los concejales electos en la asamblea referida.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

R e s u e l v e:

Primero. Se **revoca** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-30/2017 y, en consecuencia, se **declara válida** la asamblea general de

elección ordinaria de autoridades municipales de Totontepec Villa de Morelos, celebrada el diez de septiembre de dos mil diecisiete.

Segundo. Se **ordena** al Consejo General, expida la constancia de mayoría y validez a favor de los concejales electos en la asamblea referida.

Tercero. 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.

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

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

RWLV/Gcc/maom

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 24, APARTADO 2, INCISO C) DE LA LEY DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE OAXACA, EMITE EL MAGISTRADO VÍCTOR MANUEL JIMÉNEZ VILORIA, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EL VEINTINUEVE DE ENERO DEL DOS MIL DIECIOCHO, EN EL PRESENTE JUICIO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE JNI/194/2017.

Con el debido respeto a los señores Magistrados que conforman la mayoría de este tribunal, no comparto el sentido y las consideraciones de la sentencia dictada en el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos, identificado con el número de expediente JNI/194/2017, razón por la que formulo voto particular.

En la sentencia, declaran como válida la asamblea de elección del Ayuntamiento de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, en donde solo participaron ciudadanos de la cabecera municipal, excluyendo a los ciudadanos de las agencias; basándose en el *criterio asumido por la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REC-33/2017 (conflicto suscitado entre Santiago Matatlán y su Agencia de San Pablo Güilá), SUP-REC-1148/2017 (conflicto existente en San Dionisio Ocotepéc y su Agencia de San Baltazar Guelavila) y acumulados y, el SUP-REC-1185/2017 (conflicto entre Ixtlán de Juárez y sus seis Agencias Municipales).*

Criterio que su servidor no comparte, con independencia que no se solicitó un dictamen antropológico, por tanto, para exponer las razones que hacen apartarme del criterio asumido por mis compañeros magistrados, considero necesario remontarnos a la historia y hacer una pequeña remembranza sobre las características del Municipio.

Los antecedentes del municipio en la cultura mexicana, lo encontramos en los **calpullis**, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos.

El gobierno del calpulli estaba constituido por un consejo de jefes, que integraban los hombres más ancianos de cada familia, siendo el representante de ellos el **Tlatoani**. La designación de éste era por elección en una asamblea donde participaban los ciudadanos más representativos de la estructura gubernativa del calpulli.¹

Con la llegada de los españoles a tierras del México prehispánico, se dio una coexistencia del municipio español con el municipio autóctono. Así, los primeros ayuntamientos mexicanos se ocuparon preferentemente de dictar las normas para el trazo de las poblaciones y a emitir ordenanzas para regular la vecindad forzosa de los españoles.²

Así, tenemos que la **colonización en América se justificó jurídicamente a través de la institución municipal**. Con la fundación del **primer ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519**, se dio el primer paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el Continente Americano. En un principio se realizó la división, por medio de los señoríos ya existentes y en las extensiones territoriales donde no existía tal división, la milicia se encargaba de ello por medio de las capitulaciones reales, es decir por contratos realizados por la corona.

Más tarde, la división territorial se organizó en provincias que se conformaban por pueblos, los que debían tener una

¹ Víctor Manuel Comsille C., ABC del municipio, En la Revista "Contaduría y Administración", Facultad de Contaduría de la Universidad Nacional Autónoma de México, Mayo/Junio de 1989, Número 60, México, pp. 17.

² Antecedentes de las Ordenanzas de Felipe II en la ciudad de Sevilla, Archivo General de Indias, Libro General de las cosas que se despachan de oficio, 16 de septiembre de 1562, pp. 67-93., En: José Guillermo Vallarta Plata, Op. Cit

cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un cabildo o consejo municipal.

Así tenemos que el primer municipio que se fundó en México fue el de la Villa Rica de la Vera Cruz en 1519, por Hernán Cortés. **Después se fundaron los municipios de Tepeaca, Puebla, Coyoacán y la ciudad de México.**

La población de **Tepeaca** (Villa Segura de la Frontera) es la que se considera la segunda ciudad española que se fundó en México, siendo el **primer ayuntamiento oficial.**

Un punto importante a lo largo de la historia, se da en la Constitución de Cádiz de 1812; en este **ordenamiento se estableció la organización de los municipios, se consolidó la institución de los mismos como instancia básica de gobierno, así como una organización territorial y poblacional.**

Así, después de un largo proceso en la vida política del país, tenemos que, en la **Constitución de 1917**, la cual sigue vigente, el **municipio ocupa un sitio muy destacado en la vida política, jurídica, económica y social de México.** Es importante mencionar cómo en esta Constitución se habla del Municipio Libre como la base de la organización política y de la administración pública de los estados, adoptando para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, **teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, conforme a las tres bases siguientes:**

- 1) Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.**
- 2) Los municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán al gasto público del estado en la proporción y término que señale la legislatura local.**

3) Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

Hasta aquí, tenemos que el **ayuntamiento** es la **autoridad y el órgano administrativo del municipio** y no debe de haber ninguna autoridad intermedia entre éste y el Estado. El **municipio** está **administrado por un Ayuntamiento** de elección popular directa, que se integra por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores.

Por lo tanto, el Municipio con personalidad moral, requiere de órganos que lo representen; de acuerdo con la legislación mexicana, el órgano de representación del Municipio está constituido por el Ayuntamiento.³

Así que el **Ayuntamiento es un cuerpo de representación popular**, que goza de jurisdicción territorial y que **ejerce el gobierno o todo el poder municipal. El Ayuntamiento es el órgano de gobierno municipal** y se integra con individuos, que son electos popularmente, por medio de votación directa y se constituye en la suprema autoridad municipal, al tiempo que es la autoridad más inmediata y directa con respecto al pueblo. Además de ser el medio de comunicación directa entre el Municipio y el Estado.

Así podemos afirmar que el Ayuntamiento no sólo está formado por sus autoridades, que son las que ejecutan los mandatos de la comunidad, prevén sus necesidades y facilitan el progreso; sino también lo integran los ciudadanos, el territorio y el ordenamiento jurídico vigente.

En ese sentido, aunque los conceptos **Municipio y Ayuntamiento**, guardan estrecha relación, **no son sinónimos** pues **existen características distintas entre ellos**, acorde con el marco constitucional y legal, federal y local. Así, de los artículos 115, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos

³ Celso Ramírez Fuentes, Op. Cit., pp. 21-22

Mexicanos; 29, 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 2, 29, 30 y 31 de la Ley Orgánica Municipal, se advierte que el **Municipio constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa** del mencionado Estado, tiene personalidad jurídica y patrimonio propio **y se constituye por un conjunto de habitantes asentados en un territorio determinado. el cual, se creó para dar servicios a los habitantes del municipio,** (cabecera municipal, agencias, barrios colonias, rancherías, etc), administrar los recursos públicos, entre otras facultades que se establecen en dicho artículo.

En tanto, el **Ayuntamiento** es un **órgano colegiado**, de elección popular directa, **responsable de la administración y gobierno de cada Municipio** y, por ende, representa la autoridad superior en éste.

De modo que mientras el Municipio constituye la entidad política, administrativa y territorial, base de la citada entidad federativa, el Ayuntamiento es el órgano de gobierno y administración de aquél.

Lo anterior, tiene sustento en la tesis con número de registro **163082**, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. De rubro: **MUNICIPIO Y AYUNTAMIENTO. SUS CARACTERÍSTICAS Y DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).**

De lo anterior, tenemos que el **municipio es la base territorial en el cual ejerce jurisdicción y poder**, mientras que el **ayuntamiento, es el órgano colegiado que se encarga de administrar los recursos que le llegan al municipio, así como la gobernanza de todos los ciudadanos que habitan en el mismo.**

En ese sentido, debe precisarse que el municipio no solo lo constituye la cabecera municipal, sino que está conformado por agencias, barrios, colonias y todo asentamiento humano que se encuentre en el territorio en el cual ejerce jurisdicción el municipio.

Se precisa lo anterior, toda vez que en la sentencia, se argumenta que *al no permitirle a los ciudadanos de las agencias votar y ser votados para los cargos del Ayuntamiento, no trasgrede sus derechos, argumentando que si las comunidades a las que pertenecen los miembros de las agencias, históricamente han sido autónomas de la comunidad que se asienta en la cabecera municipal, no hay razones válidas para considerar que la exclusión de aquéllos en las elecciones de la cabecera municipal constituya una vulneración al principio de universalidad del sufragio. Esto, en la medida que los ciudadanos de dichas agencias, no tienen vínculos que los identifiquen razonablemente como miembros de la comunidad en que se llevó a cabo la elección.*

Ese sentido, considero que se parte de una premisa falsa, ya que se confunde la autonomía de la cabecera como comunidad, cuyo proceso ha adoptado la cabecera municipal en perjuicio de las agencias y abarca en forma desmedida un proceso de elecciones de autoridades cuya representación abarca todo el municipio, eliminando de manera desproporcionada el principio de universalidad del voto, en razón de que sí hay un vínculo con la cabecera municipal que hace necesario votar y ser votado en las elecciones de los integrantes del Ayuntamiento, pues como se precisó en párrafos anteriores, el Ayuntamiento, es el órgano colegiado, responsable de la administración y gobierno de cada Municipio, entiéndase municipio como todo el territorio en el cual ejerce poder.

Se afirma que existe un vínculo, toda vez que ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, que basta con que un ciudadano o grupo de personas se identifiquen como indígenas y auto-adscriban a una determinada comunidad, lo cual, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole. Por ello, la autoadscripción constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan.

Dicho criterio se encuentra en la jurisprudencia **12/2013**, de rubro siguiente: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**

Luego entonces, si el Ayuntamiento es el que se encarga de administrar los recursos que le llegan al municipio, y las agencias son parte integral del mismo, nos lleva a la conclusión que es necesario que los ciudadanos que habitan en las agencias y que pertenecen al municipio, tienen el derecho de participar para la elección de los integrantes del Ayuntamiento.

Esto en razón de que las agencias están supeditadas al ayuntamiento, luego entonces si existe un vínculo con la cabecera municipal, aunado a que el cabildo no solo va a administrar los recursos que les corresponden a los habitantes de la cabecera, sino que administra de manera global todos los recursos, incluidos los de las agencias; por ello, soy de la convicción que las agencias deben participar para la integración del ayuntamiento y de esta manera, garantizar el derecho de las mismas a participar en la toma de decisiones que las involucren.

En esa línea argumentativa, **debe precisarse que la creación del Municipio tiene sustento en el artículo 115 de la**

Constitución Federal, el cual, se creó para dar servicios a los habitantes del municipio, (cabecera municipal, agencias, barrios colonias, rancherías, etc), administrar los recursos públicos, entre otras facultades que se establecen en dicho artículo. Sin embargo, como se precisó anteriormente, el municipio es el ente territorial, y para que el municipio realice las tareas que el legislador le facultó, es necesario que se constituya en Ayuntamiento, (el cual, está conformado por personas) y es un órgano colegiado que representa al municipio (a todo el territorio municipal) y no solo a la cabecera.

Es decir, el Ayuntamiento, el cual está integrado por un presidente municipal, sindico o síndicos dependiendo del número de habitantes y regidores, los cuales administran los recursos para todos, esto es, para la cabecera municipal, agencias, barrios, colonias, rancherías y todo asentamiento humano que se encuentre dentro de su territorio, luego entonces es conforme a derecho que los ciudadanos de las agencias participen en la elección para integrar dicho Ayuntamiento.

Por otra parte, el hecho de que los habitantes de la cabecera municipal, adoptaran la institución del Ayuntamiento como su gobierno, este no tiene sustento alguno, en razón de que el Ayuntamiento es la gobernanza para todo el territorio municipal y no solo para los habitantes de la cabecera.

Lo anterior, tiene sustento en la ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, el cual en su artículo 2, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 2.-El Municipio libre es un nivel de Gobierno, investido de personalidad jurídica, con territorio y patrimonio propios, autónomo en su régimen interior, con capacidad económica propia y con la libre administración de su hacienda; con una población asentada en una circunscripción territorial y gobernado por un Ayuntamiento.

ARTÍCULO 3.-El Ayuntamiento tiene como misión primordial servir a la población dentro del marco legal por la paz, la igualdad entre hombres y mujeres, la justicia y el desarrollo social, generando en forma permanente, continua y creciente servicios y obras de calidad; basados en la participación ciudadana y en una administración responsable, honesta y eficiente, respetando la dignidad de la persona y del medio ambiente, fomentado compromisos para fortalecer nuestra cultura.

ARTÍCULO 14.- El territorio del Estado de Oaxaca se integra por quinientos setenta Municipios. La extensión territorial de estos Municipios comprende la superficie y límites reconocidos a la fecha para cada uno de ellos. **Se entiende por territorio municipal el ámbito donde el ayuntamiento ejerce su jurisdicción.**

ARTÍCULO 16.- Se denominará cabecera municipal al centro de población donde reside el Gobierno Municipal.

ARTÍCULO 25.- Se consideran habitantes del municipio a las personas que residen habitual o transitoriamente dentro de su territorio, en caso de ser extranjeros, deberán acreditar ante la autoridad municipal su legal estancia en el país en los términos de las leyes aplicables.

Las calidades de habitantes serán las siguientes: originarios, vecinos, ciudadanos, visitantes y transeúntes.

I.-Son originarios del municipio, quienes hayan nacido dentro de los límites territoriales del mismo.

II.- Se consideran vecinos del municipio

a).-Los habitantes que tengan más de 6 meses de residencia fija dentro de su territorio; y

b).- Quienes tengan menos de 6 meses de residencia, pero que expresenante las autoridades municipales su deseo de adquirir la vecindad y acrediten haber renunciado a cualquier otra.

III. - Son ciudadanos del municipio los hombres y mujeres, que sean originarios, quienes sean hijos de padre o madre originarios del Municipio, o vecinos con residencia de más de un año en el mismo, mayores de 18 años y que tengan modo honesto de vivir.

IV.- Son transeúntes del municipio quienes de una manera accidental o transitoria se encuentren dentro de la circunscripción territorial del mismo.

V. - Son visitantes quienes se encuentra temporalmente en el territorio por algún asunto determinado.

ARTÍCULO 27. -

Son derechos de los ciudadanos del Municipio:

I. Acceder en igualdad de circunstancias para toda clase de comisiones, o cargos de carácter municipal;

II.- Votar y ser votado para los cargos de elección popular de carácter municipal;

III. Presentar ante las autoridades municipales proyectos para reglamentos o normas de carácter municipal; y

IV.-Colaborar en las actividades de participación ciudadana.

En los municipios donde se encuentren asentados pueblos indígenas, los ayuntamientos promoverán, en el marco de las prácticas tradicionales de las Comunidades y Pueblos Indígenas, el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres, recursos naturales y sus formas específicas de organización social, atendiendo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Particular del Estado y la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.

ARTÍCULO 29.-El Ayuntamiento constituye el Órgano de Gobierno del Municipio. Se asentará en la cabecera municipal. Entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado no habrá autoridad intermedia alguna.

...

Lo resaltado es propio

El Ayuntamiento es la autoridad facultada en términos del artículo 115 Constitucional para administrar dichos recursos, también conforme a derecho es que las agencias participen para integrar los Ayuntamientos.

En ese tenor, si los criterios asumidos por la Sala Superior, son en el sentido de que tanto las agencias municipales, y la cabecera municipal, son comunidades autónomas, con derecho a elegir a sus autoridades de acuerdo a su sistema normativo interno, y que las mismas se encuentran en un plano de igualdad, por tanto, los habitantes de una agencia no pueden ir a votar para elegir a las autoridades de la cabecera municipal ni viceversa, toda vez que son culturas diferentes que no tiene nada que ver.

Lo cierto es que, como se precisó anteriormente, el ayuntamiento es para gobernar a todo el municipio, por tanto, si la cabecera municipal desea que las agencias municipales no interfieran en la elección de sus autoridades, debe maximizarse ese derecho para no violentar el derecho de las agencias.

Por ello, la Sala Superior, en las sentencias a que se hace referencia en el proyecto, atendiendo al artículo 1 constitucional, manifiesta que tanto las agencias, como la cabecera están en el

mismo rango, una no es más que la otra; criterio que su servidor comparte.

Lo que no comparto, es que se deje de observar que el Ayuntamiento, es un ente que esta por encima de la categoría de agencia y de la cabecera municipal.

Afirmo lo anterior, toda vez que si bien es cierto que la cabecera municipal tiene derecho a que las agencias no interfieran en la elección de sus autoridades, debe precisarse y dejarse en claro que el Ayuntamiento no es la autoridad que gobierna a la cabecera municipal, si no que este tiene jurisdicción en todo el territorio municipal.

Es decir, el presidente municipal no representa nada mas a los habitantes de la cabecera municipal, sino también las agencias; por su parte, el sindico municipal no solo ejerce autoridad en la cabecera municipal, sino en todas las agencias que conforman el municipio; de igual manera, los regidores de obras, no solo gestionan obras para la cabecera municipal, al contrario, es para todas las localidades del municipio, y así sucesivamente con los demás regidores.

En ese sentido, considero que, si bien es cierto que el ayuntamiento de Totontepec, tiene su sede en la cabecera municipal, esto no significa que gobierne solo para la cabecera, por tanto, puede darse el caso, en que los habitantes de la cabecera determinaran elegir a sus autoridades que los gobiernen, responsabilidad que no debe recaer en los integrantes del Ayuntamiento, por tanto, las autoridades que elijan solo tendrían competencia en el territorio de la cabecera municipal, sin que pudieran invadir competencia en las jurisdicciones de las agencias. Y que el ayuntamiento siga teniendo su sede en la cabecera, y gobernando para todo el municipio.

En ese tenor, considero que la sentencia debió confirmar el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y en consecuencia vincular a los habitantes de la cabecera municipal; agencias municipales; Dirección de Sistemas Normativos Internos; Secretaria de Asuntos indígenas entre otras autoridades, para que, coadyuven en los términos en que participaran las agencias en la integración del Ayuntamiento, y con ello, serían las propias comunidades conforme a sus sistemas normativos las que estarían dando una solución a sus conflictos inter-comunitarios.

Lo anterior, tomando en cuenta la jurisprudencia **15/2008** emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 58 y 125 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se desprende que las autoridades electorales están obligadas a proveer lo necesario y razonable para que las comunidades indígenas elijan a los ayuntamientos conforme al sistema de usos y costumbres, propiciando, la conciliación, por los medios a su alcance, como es la consulta con los ciudadanos que residen en el municipio. La autoridad electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe procurar las condiciones que permitan llevar a cabo la celebración de los comicios.

Por las razones expresadas y al disentir de la sentencia sustentada por los demás magistrados, es que formulo **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

MAESTRO VICTOR MANUEL JIMENEZ VILORIA.