



JUICIO ELECTORAL DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS.

EXPEDIENTES: JNI-20/2018 Y ACUMULADOS JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018 Y JNI-26/2018.

PROMOVENTES: GAUDENCIO PÉREZ CASTELLANOS, AGENTE MUNICIPAL DE LA ASUNCION, SAN JUAN BAUTISTA GUELACHE, ETLA, OAXACA, Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE: MAESTRO MIGUEL ÁNGEL CARBALLIDO DÍAZ.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA; A VEINTITRÉS DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO.

Vistos los autos para resolver los Juicios Electorales de los Sistemas Normativos Internos, identificados con la clave JNI-20/2018, y acumulados JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018 y JNI-26/2018, promovidos por los CC. Gaudencio Pérez Castellanos, Tomás Isaías Sánchez Gonsález, Celso Hernández López, Irene García Peña, Isabel Judith Martínez y Margarito Reyes Espinosa, los tres primeros, en su carácter de Agentes Municipales de “La Asunción”, “San Gabriel” y “San Miguel”, y los restantes como ciudadanos y habitantes de la Agencia municipal de “La Asunción”, todos pertenecientes al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca; en contra del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-12/2018, emitido por el Consejo General del IEEPCO, en

sesión extraordinaria celebrada el once de mayo de dos mil dieciocho, que calificó como válida la Elección Extraordinaria de Concejales que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, del citado Ayuntamiento, celebrada el cuatro de febrero de dos mil dieciocho.

GLOSARIO

- Acto reclamado:** Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-12/2018, emitido por el Consejo General del IEEPCO, en sesión extraordinaria celebrada el once de mayo de dos mil dieciocho.
- Consejo General:** Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- Constitución Federal:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Local:** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
- IEEPCO:** Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- Ley de Medios:** Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- Ley Electoral:** Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
- Promoventes:** CC. Gaudencio Pérez Castellanos, Tomás Isaías Sánchez Gonsález, Celso Hernández López, Irene García Peña, Isabel Judith Martínez y Margarito Reyes Espinosa, los tres primeros, en su carácter de Agentes Municipales de “La Asunción”, “San Gabriel” y “San Miguel”, y los restantes como ciudadanos y habitantes de la Agencia municipal de “La Asunción”, todos pertenecientes al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.
- Terceros Interesados:** CC. Fredy Bautista Cansino, Román Lorenzo Martínez Cisneros, Lucina Bautista Hernández, Marcos Hernández Santiago y Norma Sonia Núñez Pérez, en su carácter de Presidente, Síndico, Regidor de Hacienda, Regidor de Obras, y Regidor de Educación y de Salud,



respectivamente, todos electos por la asamblea general del Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá; así como los CC. Guillermo Regino Cruz, Alfonso Hernández Bautista, Tomas Ruiz Sosa y Alfonso Pérez Hernández, en su carácter de Presidente, Secretario, Primer escrutador y Segundo Escrutador de la mesa de los debates de la asamblea electiva del citado Ayuntamiento.

Sala Superior: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. Antecedentes.

De la narración de hechos efectuada por los promoventes en su escrito inicial de demanda, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

1. Proceso electivo 2005-2007.

1.1 Solicitud de participación de las Agencias Municipales para las elecciones Municipales. Mediante asambleas generales comunitarias, celebradas en las Agencias Municipales de “San Miguel”, “La Asunción” y “San Gabriel”, los días cinco, trece y veinticuatro de febrero de dos mil cuatro, respectivamente; los ciudadanos de dichas comunidades, acordaron solicitar su participación en el proceso electivo de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2005-2007.

Para ello, mediante escrito de fecha dos de marzo del mismo año, solicitaron ante la autoridad administrativa electoral local, participar en el comicio electoral de mérito.

A través de diversas reuniones de trabajo celebradas durante los meses de abril, mayo, junio y julio de dos mil cuatro, en la Dirección de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Electoral Local, los agentes municipales de “San Miguel”, “La Asunción” y “San Gabriel”, dialogaron con las autoridades municipales del Ayuntamiento, para acordar su participación en las elecciones del citado Ayuntamiento.

1.2 Asamblea de elección. El diecinueve de septiembre de dos mil cuatro, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria de elección de concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

1.3 Acuerdo de no validación. Mediante acuerdo de fecha veintinueve de diciembre de dos mil cuatro, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, invalidó la elección del Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, efectuada el diecinueve de septiembre del mismo año. **Lo anterior, en razón de no haber incluido en su proceso electivo la participación de los ciudadanos de las respectivas agencias municipales.**

1.4 Creación de concejalías para las Agencias Municipales. El veinte de enero de dos mil cinco, reunidos en la Secretaría General de Gobierno, las autoridades municipales y representantes de las Agencias Municipales de “San Miguel”, “La Asunción” y “San Gabriel”, llegaron al acuerdo que en el Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, **se integrarían cuatro concejalías más en el cuerpo colegiado de dicho Ayuntamiento, las cuales correspondían a las Regidurías de Obras, Agencias y Colonias, Salud y, Seguridad Pública.**

1.5 Declaratoria de validez de la elección. Con fecha diecisiete de febrero de dos mil cinco, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, declaró jurídicamente válida la elección efectuada el diecinueve de septiembre de dos mil cuatro, y ordenó la expedición de la constancia de mayoría respectiva a los concejales electos (**incluyendo los concejales designados por las Agencias Municipales**).

2. Proceso electivo 2008-2010.

2.1 Decreto para convocar a elecciones. Mediante decreto número 370, publicado en el periódico oficial del Estado, la Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, facultó al Instituto Estatal Electoral,



para convocar a los ciudadanos oaxaqueños a participar en las elecciones ordinarias a llevarse a cabo durante el año dos mil siete, determinando que, los ayuntamientos municipales afectos al régimen de derecho consuetudinario podrían celebrar sus elecciones en la fecha, hora y lugar que estimaren las propias comunidades, pero debiendo tomar posesión quienes resultasen electos, el uno de enero de dos mil ocho.

2.2 Intervención del Director de Elecciones por usos y costumbres. El dieciséis de octubre de dos mil siete, se levantó minuta de trabajo en la Sala de Juntas de la Dirección de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca con la presencia de los agentes municipales de “San Miguel”, “La Asunción” y “San Gabriel”, quienes expresaron su intención de tratar asuntos relacionados con la elección de las autoridades del municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

2.3 Asamblea de elección realizada por la cabecera municipal. El veintiuno de octubre de dos mil siete, los ciudadanos de la cabecera municipal, llevaron a cabo la asamblea general comunitaria, mediante la cual, eligieron a las autoridades municipales.

2.4 Asamblea General Comunitaria realizada por las Agencias Municipales. El once de noviembre de dos mil siete, ante la presencia de la licenciada Lillían Alejandra Bustamante García, Notaria Pública número 87 del Estado de Oaxaca, tuvo verificativo asamblea general convocada por los agentes municipales de “San Miguel”, “San Gabriel” y “la Asunción” (**agencias que integran el municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca**).

2.5 Validación de elección de concejales municipales. El once de diciembre de dos mil siete, la Sexagésima Legislatura Constitucional, por decreto número 7, declaró

constitucionales y calificó legalmente válidas las elecciones celebradas en ciento ochenta y tres municipios del Estado.

En cuanto al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, se validó y ratificó la elección de concejales de **veintiuno de octubre de dos mil siete**; es decir, la que fue elegida mediante asamblea realizada por los ciudadanos de la **cabecera municipal** y consecuentemente, no se aprobó la de once de noviembre, realizada por las agencias municipales.

2.6 Resolución SUP-JDC-2542/2007. Vía Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, los ciudadanos que habían sido electos en la asamblea de once de noviembre de dos mil siete, impugnaron la resolución precisada en el punto anterior.

En consecuencia, el veintiocho de diciembre de dos mil siete, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el juicio interpuesto, en el sentido de dejar sin efecto el acuerdo respectivo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal y el Decreto no. 7, del Congreso del Estado; asimismo, **ordenó la realización de una nueva asamblea general comunitaria de elección, en la cual, involucren la participación de las agencias municipales.**

2.7 Elección Extraordinaria. El diecisiete de agosto del año dos mil ocho, en cumplimiento a la resolución anteriormente mencionada, se llevó a cabo la elección extraordinaria, participando las agencias municipales de “San Miguel”, “San Gabriel” y “La asunción”, con una planilla, y la cabecera municipal, la agencia municipal de “Santos Degollado” y el núcleo rural “El Vergel”, participaron con otra; resultando electa ésta última.

2.8 Declaración de validez. El diecinueve del mismo mes y año, el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, validó la



elección de concejales arriba mencionada, y expidió la constancia de mayoría respectiva a la planilla ganadora.

3. Proceso electivo 2011-2013

3.1 Asamblea comunitaria de elección. El cinco de diciembre dos mil diez, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria, para la elección de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2011-2013; únicamente con la participación de la cabecera municipal, la agencia municipal de “Santos Degollado” y el núcleo rural “El Vergel”.

3.2 Acuerdo del Consejo General. Mediante acuerdo de fecha veintitrés de diciembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, validó la elección del ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, y ordenó la expedición de las constancias de mayoría y validez a los concejales electos.

3.3 Resoluciones SX-JDC-415/2010 y SX-JDC-420/2010, acumuladas. El treinta y uno de diciembre de dos mil diez, la Sala Regional Xalapa, resolvió los juicios de mérito, en el sentido de **revocar** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, de veintitrés de diciembre de dos mil diez, mediante el cual, calificaba como válida la elección antes mencionada.

Asimismo, **ordenó a dicho Consejo General, llevar a cabo todas las medidas necesarias, a fin de que se reanudaran las pláticas de conciliación entre la cabecera municipal, las agencias municipales y el núcleo rural, y se celebrara una nueva elección en la que pudieran participar en condiciones de igualdad todos los ciudadanos del municipio.**

4. Acuerdo CG-RDC-011-2011. Mediante dicho acuerdo, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, declaró que en el Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá,

Oaxaca, no se verificó la elección extraordinaria de concejales, dentro del plazo concebido para ello, por lo tanto, le informó al Congreso del Estado, para que en el ámbito de sus atribuciones resolviera lo procedente.

5. Administradores Municipales. Ante la inexistencia de condiciones para llevar a cabo elecciones en el Municipio multicitado, durante el periodo que comprende del año 2011 a la fecha, han sido nombradas diversas personas como administradores del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

6. Proceso Electivo 2017-2018.

6.1 Reuniones de trabajo para la integración del consejo municipal electoral¹. A fin de generar las condiciones para celebrar la elección extraordinaria en el Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá; entre los meses de marzo y noviembre del año 2017, se realizaron 19 reuniones de trabajo convocadas por el Instituto Estatal Electoral, en las que intervinieron las Agencias municipales, el Núcleo rural y la Cabecera municipal.

Con motivo de estas reuniones las partes acordaron conformar el órgano electoral que organizaría y llevaría a cabo la elección extraordinaria en el citado municipio.

En estas reuniones la Cabecera propuso quedarse con 3 concejalías, entre ellas, la Presidencia y la Sindicatura, mientras que los 4 cargos restantes serían para las Agencias y el Núcleo rural, posteriormente planteó quedarse solo con dos cargos (presidencia y sindicatura).

6.2 Instalación del Consejo Municipal Electoral. El 4 de diciembre de 2017, se instaló el Consejo municipal electoral, integrado por todas las comunidades que conforman el municipio; asimismo a petición de todas ellas, personal de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, se

¹ Fojas 17 a 434 del legajo I de constancias.



integraron en la Presidencia y Secretaría del referido Consejo.

6.3 Sesiones del consejo municipal electoral. Se llevaron a cabo 4 sesiones del Consejo municipal electoral, entre los meses de diciembre de 2017 y marzo de 2018.

7. Asamblea General Extraordinaria. El cuatro de febrero de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la asamblea general extraordinaria para elegir a los concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, que fungirán hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, resultando electos los siguientes ciudadanos:

Ayuntamiento San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca		
Cargo	Propietario	Suplente
Presidente Municipal	Fredy Bautista Cancino	Primitivo Regino Cruz
Síndico Municipal	Román Lorenzo Martínez Cisneros	Ramiro Cruz Pérez
Regidor de Hacienda	Lucina Bautista Hernández	Evelia Patricia Pérez Regino
Regidor de Obras	Marcos Hernández Santiago	Edgar Miguel Bautista Merlín
Regidor de Educación y Salud	Norma Sonia Núñez Pérez	Yesenia Sonia Regino Bautista

8. Acto reclamado. El Acuerdo **IEEPCO-CG-SIN-12/2018**, emitido por el Consejo General del IEEPCO, en sesión extraordinaria de once de mayo de dos mil dieciocho, que calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General, el cuatro de febrero del año que transcurre.

II. Juicios Electorales de los Sistemas Normativos Internos, JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018 y JNI-26/2018.

1. Interposición ante la autoridad responsable. Mediante escritos iniciales de demanda presentados los días quince,

diecisiete, dieciocho y veintitrés de mayo del año en curso, ante la Oficialía de Partes del Instituto Electoral Local, los actores promovieron Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos; en contra del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-12/2018.

2. Recepción y turno ante este Tribunal Electoral. Los días diecinueve, veintidós, veintitrés y veintiséis de mayo del año en curso, se recibieron en la oficialía de partes de este Tribunal, los oficios suscritos por el Maestro Luis Miguel Santibáñez Suárez, Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante los cuales, remite los medios de impugnación de mérito y la documentación detallada en los cuadros de recepción.

Posteriormente en proveídos de las mismas fechas, el Magistrado Presidente ordenó integrar los juicios electorales de los Sistemas Normativos Internos, asignándoles las claves: **JNI-20/2018**, **JNI-21/2018**, **JNI-22/2018**, **JNI-23/2018** y **JNI-26/2018**, respectivamente, en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y los turnó a su ponencia, para la integración y sustanciación de los mismos.

3. Acuerdo de radicación y diligencias para mejor proveer. Mediante acuerdos de fechas treinta y uno de mayo, doce y veintinueve de junio, todos del año en curso, dictados en el Juicio Electoral **JNI-20/2018**, se radicó el medio de impugnación de mérito; se reconoció el carácter de los terceros interesados y, se requirió información a la responsable y a diversas autoridades, con relación al acto impugnado.

4. Admisión, cierre de instrucción, señalamiento de fecha y hora para sesión pública. En proveídos de veintiuno de agosto del presente año, dictados en los juicios electorales de mérito, el Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz, en carácter de Magistrado Instructor, los admitió a trámite,



desahogo las pruebas, y cerró instrucción.

Por consiguiente, con esa misma fecha, señaló las **once horas del día de hoy**, para que fuera sometido a consideración del pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el proyecto de resolución atinente, y

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

PRIMERO. Competencia.

El Pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), sección 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 4, apartado 3, inciso d), 88, 89, inciso c), 90, 91, 92 y 93 de la Ley de medios local; y 12 fracción IV del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Ello, porque de tales preceptos se advierte que, dentro del sistema de medios de impugnación en materia electoral para el Estado, se encuentra establecido el citado juicio electoral, como un medio de defensa para garantizar la legalidad de los actos, omisiones o resoluciones de las autoridades electorales, cuando se impugna la declaratoria de validez de la elección de un municipio que se rige por su propio sistema normativo interno.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia con número de registro 36/2002, consultable en la Revista Justicia Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, páginas 40 y 41, de rubro **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN**

VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN”.

En ese tenor, resulta evidente que este órgano jurisdiccional, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

SEGUNDO. Actuación colegiada.

La materia sobre la que versa la presente determinación, corresponde al conocimiento del Pleno de este Tribunal, ya que el dictado de resoluciones o prácticas de actuaciones que impliquen una modificación sustancial en el procedimiento, sea porque se requiera decidir respecto a un presupuesto procesal o concluir el procedimiento sin resolver el fondo, la situación queda comprendida en el ámbito general de facultades del Órgano Colegiado, en términos del artículo 10, fracción VI, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional, así como en la Jurisprudencia 11/99, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.”**.

De ahí que, corresponda al Pleno de este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, resolver lo que en derecho proceda.

TERCERO. Acumulación.

Del estudio de los escritos de demanda en los juicios electorales **JNI-20/2018, JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018 Y JNI-26/2018**, promovidos por los CC. Gaudencio Pérez Castellanos, Tomás Isaías Sánchez Gonsález, Celso



Hernández López, Irene García Peña, Isabel Judith Martínez y Margarito Reyes Espinosa, los tres primeros, en su carácter de Agentes Municipales de “La Asunción”, “San Gabriel” y “San Miguel”, y los restantes como ciudadanos y habitantes de la Agencia municipal de “La Asunción”, todos pertenecientes al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca; este Tribunal, advierte la conexidad en la causa, dado que existe identidad en el acto reclamado, pues en los cinco juicios de mérito, se impugna el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-12/2018, emitido por el Consejo General del IEEPCO, en sesión extraordinaria celebrada el once de mayo de dos mil dieciocho, que calificó como válida la Elección Extraordinaria de Concejales que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, del citado Ayuntamiento, celebrada el cuatro de febrero de dos mil dieciocho.

Por lo que, se advierte la actualización de la hipótesis prevista por la fracción I, inciso 1, del artículo 32 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

En consecuencia, es claro que dichas pretensiones pueden estudiarse también en forma individual dentro de una misma resolución, ya que las finalidades que se persiguen en la acumulación son única y exclusivamente la economía procesal y evitar sentencias contradictorias, tal como ocurre en el presente caso.

Por tanto, tras el análisis realizado a los escritos de demanda que dieron origen a los juicios electorales de mérito, se advierte la identidad entre la autoridad responsable y el acto impugnado, de tal modo que de resolverse por separado existe un riesgo elevado de emitir fallos opuestos.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 31 y 32, inciso 1, fracción I, de la Ley de medios, **se acumulan los expedientes JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018, y JNI/26/2018, al diverso JNI-20/2018, por ser éste, el primero**

que se recibió y registró ante este Tribunal, ello para facilitar su pronta y expedita resolución, así como evitar el dictado de sentencias contradictorias.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución, a los autos de los juicios acumulados.

CUARTO. Requisitos de procedencia.

Este tribunal considera que se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 8, 9, 12 y 13 de la Ley de medios, tal y como se explica a continuación:

1. Forma. Las demandas de los juicios electorales **JNI-20/2018, JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018 Y JNI-26/2018**, se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, consta el nombre y firma autógrafa de los promoventes, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que estiman pertinentes.

2. Legitimación y Personería. De conformidad con los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 88, de la Ley de Medios, se encuentra satisfecho este requisito ya que, en la especie, los actores en los Juicios Electorales de mérito, fueron interpuestos por los CC. Gaudencio Pérez Castellanos, Tomás Isaías Sánchez Gonsález, Celso Hernández López, Irene García Peña, Isabel Judith Martínez y Margarito Reyes Espinosa, los tres primeros, en su carácter de Agentes Municipales de “La Asunción”, “San Gabriel” y “San Miguel”, y los restantes como ciudadanos y habitantes de la Agencia municipal de “La Asunción”, todos pertenecientes al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, cuya elección se impugna, con lo cual, se considera que el requisito en análisis se encuentra satisfecho.



Máxime que la autoridad responsable al momento de rendir sus respectivos informes circunstanciados, específicamente en el numeral 2), les reconoce tal carácter.

Sirve de apoyo a lo anterior en las jurisprudencias 4/2012 y 12/2013, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son respectivamente: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO”** y **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES”**².

3. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, en razón de que los ocurrentes aducen una violación a sus derechos político-electorales de votar y ser votados, y a la vez, hacen ver que la intervención de este órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante el dictado de una sentencia, toda vez que solicitan se revoque el acuerdo impugnado y en consecuencia se invalide la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, celebrada el cuatro de febrero de dos mil dieciocho; por lo anterior, es claro que se colma el requisito en estudio.

4. Definitividad. Se satisface también este requisito, en atención a que el acto reclamado no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción de los presentes juicios, así como tampoco existe disposición legal que autorice a la responsable revisar y en su caso revocar, modificar, o anular oficiosamente el acto impugnado.

² Jurisprudencias consultables en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el link: <http://portal.te.gob.mx/>.

5. Oportunidad. En cuanto a los medios de impugnación relativos a los juicios electorales **JNI-20/2018** y **JNI-23/2018**, se consideran oportunos, toda vez que las demandas se presentaron dentro del plazo previsto en el artículo 8° de la Ley de medios, **esto es, dentro del plazo de los cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquél en que tuvieron conocimiento del acto impugnado**, de ahí que, si el acuerdo combatido se emitió el **once de mayo de dos mil dieciocho**, y los escritos de demanda se presentaron en la oficialía de partes de la autoridad responsable **el día quince de mayo del año en curso, a las trece horas con cinco minutos, y el día dieciocho de mayo del año en curso, a las diecinueve horas con cuarenta y un minutos**, conforme se advierte del original del acuse de recibo que obran en autos de los citados expedientes, por tanto, su presentación resulta oportuna.

Lo anterior, tomando en consideración que el medio de impugnación está vinculado con el presente proceso electoral, en donde todos los días y horas son hábiles.

Por otra parte, respecto de los juicios electorales **JNI-21/2018**, **JNI-22/2018** y **JNI-26/2018**, tomando en consideración que la autoridad responsable al momento de rendir su informe circunstanciado hizo valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso a) de la Ley de medios, esto es, que a su consideración la presentación de los citados medios de impugnación resultan extemporáneos, por tanto, este requisito de procedencia se analizara en el considerando correspondiente.

QUINTO. Terceros interesados.

El artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Medios, establece que, el tercero interesado es el ciudadano, partido político, coalición, candidato, organización o agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés jurídico en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el accionante.



En ese sentido, comparecen los CC. **Fredy Bautista Cansino, Román Lorenzo Martínez Cisneros, Lucina Bautista Hernández, Marcos Hernández Santiago y Norma Sonia Núñez Pérez**, en su carácter de Presidente, Síndico, Regidor de Hacienda, Regidor de Obras, y Regidor de Educación y de Salud, respectivamente, todos electos por la asamblea general extraordinaria del Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá; así como los CC. **Guillermo Regino Cruz, Alfonso Hernández Bautista, Tomas Ruiz Sosa y Alfonso Pérez Hernández**, en su carácter de Presidente, Secretario, Primer escrutador y Segundo Escrutador de la mesa de los debates de la asamblea electiva del citado Ayuntamiento; y el C. Jaime Castellanos Serret, en su carácter de representante del núcleo rural “El Vergel”, todos dentro del plazo legal previsto para ello, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17, apartado 4 de la Ley de medios.

Circunstancia por la cual, les asiste un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el de los recurrentes, en cuanto a que, la resolución que se llegue a pronunciar por este Tribunal Electoral, podría resultar contraria a sus intereses y afectar su esfera de derechos, en ese sentido, se les reconoce el carácter de terceros interesados en el presente medio de impugnación.

Establecido lo anterior, resulta necesario estudiar lo siguiente:

1. Oportunidad. Conforme a lo dispuesto por el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, se advierte que, el recurso con el que comparecen en su carácter de terceros interesados, al presente juicio, fue presentado ante la autoridad responsable, dentro de las setenta y dos horas en que permaneció publicado el medio de impugnación que nos ocupa, de acuerdo a la certificación del plazo realizada por la

autoridad responsable, por tanto, fue oportuno su apersonamiento.

2. Forma. El escrito de apersonamiento fue presentado ante la autoridad responsable por escrito; se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de los comparecientes; señalan domicilio para oír y recibir notificaciones; así como también formulan una pretensión incompatible con la de los promoventes.

3. Calidad. Se cumple con el requisito en estudio, en términos de lo dispuesto por los artículos 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, toda vez que los promoventes de la tercería comparecen con la calidad de autoridades electas por la asamblea general de ciudadanos del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, así como integrantes de la mesa de los debates de la Asamblea Electiva del citado municipio, y el C. Jaime Castellanos Serret, en su carácter de representante del núcleo rural “El Vergel”, por lo que tienen un interés en que subsista la elección impugnada, lo que implica un derecho incompatible con el de los actores.

Por las razones anteriormente expuestas, se tiene a los comparecientes cumpliendo con los requisitos previstos en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

SEXTO. Causales de improcedencia.

Conforme al artículo 10, numeral 2 de la Ley de Medios, se procede a analizar la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, ello por ser de examen preferente y de orden público.

En el caso, de la lectura efectuada en los informes circunstanciados rendidos por la autoridad responsable en los juicios electorales JNI-21/2018, JNI-22/2018 y JNI-26/2018, se advierte que se hacen valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, numeral 1, inciso a),



de la Ley de medios, puesto que a su consideración la presentación de los referidos juicios resultan extemporáneos, en razón de que el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-12/2018 (acto reclamado), fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral Local, celebrada el once de mayo del presente año y, que por tanto, el plazo para impugnar el referido acuerdo transcurrió del doce al quince de mayo del año en curso.

Como se describe en la siguiente tabla:

Aprobación del Acuerdo	Plazo para impugnar				Fechas de presentación de los medios de impugnación
11/mayo/2018	12	13	14	15	JNI-21/2018 → (17/mayo/2018) JNI-22/2018 → (18/mayo/2018) JNI-26/2018 → (23/mayo/2018)

Sin embargo, es preciso hacer notar que, al tratarse de un asunto bajo el esquema de derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas, donde confluyen factores de desventaja social y económica ampliamente reconocida en nuestra constitución Federal.

Por tanto, se debe facilitar su acceso efectivo a la tutela judicial a fin de no colocar a los ciudadanos indígenas en un estado de indefensión, al exigirles la satisfacción de “formalismos jurídicos” o el cumplimiento de “cargas procesales” que sean irracionales o desproporcionadas, y optar por la flexibilidad de las normas procesales para poder estar en posibilidad de interpretarlas de la manera que resulte más favorable a las comunidades indígenas.

Lo anterior, tiene sustento el artículo 17 de la Constitución Federal, que consagra el derecho fundamental aludido y obliga a los juzgadores a aplicar el principio *pro actione*, a efecto de interpretar las normas de forma tal que, en la medida de lo posible se privilegien los pronunciamientos sobre el fondo de un asunto sometido a su potestad.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada: 1a. CCXCI/2014 (10a.), cuyo rubro es el siguiente: **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.**

En ese sentido, como se advierte de constancias de autos, los actores en sus escritos iniciales de demanda manifestaron:

En el juicio electoral identificado con la clave **JNI-21/2018**, el actor menciona que tuvo conocimiento del acto reclamado el día martes quince de mayo del año en curso, en la oficina de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral, toda vez que acudió a preguntar sobre el estado que guardaba el asunto del Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, respecto a la elección extraordinaria de cuatro de febrero de dos mil dieciocho; y que por ello, presentó su escrito de demanda, **el día diecisiete del mismo mes y año.**

En el juicio electoral **JNI-22/2018**, el actor argumenta haber tenido conocimiento del acuerdo impugnado el día lunes catorce de mayo del año en curso, ya que en un noticiario matutino de la radiodifusora que tiene cobertura en la comunidad, informaron que conforme a lo publicado ese día en la página de internet del Instituto Estatal Electoral, el municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, tenía nuevas autoridades; presentando al efecto, el medio impugnativo respectivo, **el día diecisiete del mismo mes y año.**



Y finalmente, respecto al juicio electoral **JNI-26/2018**, el actor menciona que supo de la aprobación del acuerdo impugnado el día lunes veintidós de mayo del año en curso, en una reunión organizada por el Agente Municipal de “La Asunción”, San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, en donde se enteró que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, había emitido un acuerdo donde se validaba la elección del municipio al que pertenece, recibiendo por parte del Agente Municipal, copia del citado acuerdo, y que por ello, interpuso el medio de impugnación, **el día veintitrés del mismo mes y año.**

Ahora bien, en términos del artículo 8° de la Ley de medios, se establece que toda impugnación que guarde relación con los procesos electorales, deberá interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, **salvo excepciones** previstas en la ley.

Sin embargo, si se toma en consideración las circunstancias propias de las comunidades indígenas a las que pertenecen los promoventes, esto es, su grado de marginación y lejanía, por tanto, resulta razonable establecer su dificultad para tener conocimiento oportuno del acto impugnado.

En ese sentido, **se deben tener por ciertas las fechas de conocimiento del acto que señalan los actores en los juicios electorales de mérito, y por ende, deben considerarse oportunas las presentaciones de sus demandas**, lo anterior, a efecto de salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos que conforman los pueblos y comunidades indígenas que se rigen a través de sus sistemas normativos internos, para con ello facilitar su acceso efectivo a la tutela judicial.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 28/2011, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.**

SÉPTIMO. Agravios.

En principio, es oportuno precisar que los agravios pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, a fin de advertir las lesiones o agravios que causan los actos controvertidos. Ello de conformidad con la Jurisprudencia **J.02/98**, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del rubro: **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL."**

De ahí, que resulte suficiente que la parte actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que sea procedente su estudio, con independencia de su presentación, enunciación o construcción lógica. Tal y como se desprende de la razón esencial contenida en la Jurisprudencia **J.03/2000**, bajo el rubro: **"AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR."**

Además, la demanda debe ser analizada cuidadosamente, y atender lo que quiso decir la parte actora y no a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta y completa impartición de justicia en materia electoral. Criterio que tiene sustento en la tesis de jurisprudencia número 04/99, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es del tenor siguiente: **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA**



DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.”

Asimismo, tratándose de controversias en las que se plantee el menoscabo de la autonomía política de las comunidades indígenas o de los derechos de sus integrantes para elegir o fungir como autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, es necesario suplir la deficiencia de los motivos de inconformidad, en términos del artículo 83, apartado 4 de la Ley de medios, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, a fin de garantizar el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, tiene sustento en la Jurisprudencia 13/2008, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro siguiente: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.”**

En ese sentido, del estudio integral de los escritos de demanda que dieron origen a los juicios electorales JNI-20/2018, JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018 y JNI-26/2018, se advierte que la **fuerza del agravio** lo constituye el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-12/2018, que calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General, el cuatro de febrero del año que transcurre.

Asimismo, que los promoventes, **en vía de agravios**, sustancialmente se duelen de lo siguiente:

1) Alegan que en el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-12/2018 (acto reclamado), la autoridad responsable erróneamente consideró que en el municipio de San Juan Bautista

Guelache, Etlá, Oaxaca, no existen normas que permitan la integración de todos los ciudadanos y ciudadanas de las agencias y cabecera municipal en una sola comunidad y asamblea comunitaria. Para ello, sostienen dos razones fundamentales: La primera, es que el derecho consuetudinario del citado Ayuntamiento permite que a partir del año dos mil ocho, todos los ciudadanos que integran la municipalidad participen activamente en la elección de sus autoridades. Consenso que incluso ha sido respetado en procesos posteriores (2010 y 2016), sin que sea óbice que dichos procesos hayan sido invalidados, ya que ello se debió a otras circunstancias. Y la segunda, son las sentencias SUP-JDC-2542/2007, SX-JDC-415/2010 y SX-JDC-420/2010, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y la Sala Regional Xalapa, respectivamente, a través de las cuales se determinó la integración de los ciudadanos de las agencias y cabecera en una sola asamblea comunitaria para la elección de su Ayuntamiento.

En ese sentido, aducen que contrario a lo manifestado por la responsable en el acto impugnado, si existe una norma consuetudinaria que permita la participación de las agencias municipales y núcleo rural en la elección del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

De ahí que, ahora la cabecera municipal no puede alegar que es costumbre que solo ellos participen en la elección de su Ayuntamiento.

2) Señalan que a través del acuerdo impugnado la autoridad responsable quebranto un derecho adquirido, al excluir a las agencias municipales y núcleo rural del derecho de participar activamente en las elecciones de su Ayuntamiento.

3) Aducen que de conformidad con el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la jurisprudencia no debe ser aplicada retroactivamente en su



perjuicio, ya que con anterioridad a ella, se les ha reconocido el derecho de votar y ser votados en las elecciones del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

4) Aseveran que los criterios de Sala Superior para resolver los casos de Ixtlán de Juárez³ y Tataltepec de Valdez⁴, no les son aplicables al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, por tratarse de comunidades con características muy diferentes, es decir, en aquellos casos se tratan de comunidades indígenas autónomas e independientes entre sí.

Aunado a que la pretensión de los aquí promoventes no se centra exclusivamente en un tema de recursos económicos sino en la implementación de políticas públicas que beneficien a todo el municipio.

5) Alegan que, de no permitirles su participación en la elección de sus autoridades municipales, se estaría violando el artículo 133 de la Constitución Federal, máxime que el derecho internacional impone al Estado salvaguardar la universalidad del voto

6) Finalmente, señalan que de no ser procedentes sus agravios, solicitan reponer el procedimiento con el objeto de que se recabe la prueba pericial en materia antropología, etnográfica y cultural, ofrecida oportunamente ante la responsable.

OCTAVO. Pretensión.

La pretensión de los promoventes, consiste en que se **revoque** el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-12/2018, que calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General, el cuatro de febrero del año que transcurre.

³ Véase expediente SUP-REC-1185/2017.

⁴ Véase expediente SUP-REC-39/2017.

NOVENO. Fijación de la Litis.

La cuestión a resolver en el presente asunto, es:

- Si el Consejo General del IEEPCO, estuvo en lo correcto o no, al calificar como jurídicamente válida la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca; y
- Si la elección extraordinaria de cuatro de febrero de dos mil dieciocho, se encuentra apegada o no, a los usos y costumbres del municipio en mención, y en consecuencia si es válida o no.

DÉCIMO. Cuestiones Previas.

I. Previo al estudio de fondo, este Tribunal considera oportuno retomar algunas consideraciones que la Sala Superior ha sostenido respecto de cuatro puntos medulares que se encuentran íntimamente vinculados para la resolución del presente asunto: **a)** Perspectiva intercultural al momento de juzgar; **b)** Derecho de libre determinación de las comunidades indígenas; **c)** Derecho de votar y ser votado; y **d)** Principio de universalidad del sufragio.

a) Perspectiva intercultural al momento de juzgar.

La Sala Superior⁵, ha establecido que existe una obligación, derivada de la Constitución 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 individuos.

Obligación que tiene su fuente en normas de carácter fundamental. Destacadamente, el artículo 2º de la

⁵ Véase la tesis XLVIII/2016, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **"JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL"**.



Constitución y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Por ello, el análisis de su cumplimiento implica una interpretación directa de esas normas para evaluar si en un caso concreto se han respetado o no.

De ahí 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. Y en segundo lugar, una obligación del juzgador de conocer, mediante fuentes adecuadas, las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar.

b) 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.

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 quién 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.

c) Derecho de votar y ser votado.

El derecho a votar y ser votado está reconocido en las fracciones I y II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

Son derechos del ciudadano votar en las elecciones populares. Y 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.

En el derecho internacional, este derecho está previsto en el artículo 23⁶, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y en el artículo 25⁷, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

De lo que se colige, que tanto el derecho doméstico como en el derecho internacional, el derecho político electoral fundamental de votar y ser votado es un derecho de base constitucional y configuración legal, previsto y diseñado para que los ciudadanos participen y se involucren directamente en la dirección de los asuntos públicos del país.

De esta forma, la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1º y 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las citadas disposiciones, permite afirmar que las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales sólo se pueden restringir o limitar a través del establecimiento legal de medidas o condiciones que sean proporcionales, necesarias y razonables para asegurar o proteger bienes jurídicos superiores o preponderantes, en el marco de la organización, funcionamiento y protección del sistema democrático.

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

⁶ **Artículo 23.** Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país [...]

⁷ **Artículo 25.** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; [...].



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.

Sobre estas bases o principios se procederá a analizar los planteamientos de los recurrentes.

II. Método de estudio.

La presente sentencia tendrá por objeto determinar si les asiste la razón a los promoventes, en el sentido de que se violaron flagrantemente sus derechos político electorales en su vertiente de votar y ser votados en la elección de concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, que se rige por el derecho consuetudinario, esto es, conforme a sus usos y costumbres. Por ende, si les era exigible el respeto al principio de **universalidad del sufragio**.

Es decir, se hará el estudio sobre el posible conflicto de derechos existente entre el **derecho de autodeterminación y autonomía** y el de **universalidad del voto**, a efecto de determinar cuál debe prevalecer, para así poder validar o no, la elección extraordinaria del citado Ayuntamiento, celebrada el cuatro de febrero de dos mil dieciocho.

III. Contexto del conflicto intracomunitario.

Este Tribunal advierte la existencia de un conflicto pos-electoral, suscitado entre la cabecera municipal y las agencias municipales y núcleo rural, todos pertenecientes al Municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca. Lo anterior, con motivo de la Elección Extraordinaria de Concejales que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, del citado Ayuntamiento, celebrada el cuatro de febrero de dos mil dieciocho. Conflictiva que data incluso desde hace aproximadamente diez años.

En efecto, de constancias de autos se advierte que al menos existen dos grupos antagónicos en el referido municipio. Uno que sostiene que, para la elección de sus autoridades municipales, únicamente deben participar los ciudadanos de la cabecera municipal, como ancestralmente se venía realizando. Y otro, que se opone a que se confirme la validez de la elección extraordinaria de cuatro de febrero de dos mil dieciocho y solicita la celebración de una nueva elección, en donde todos los ciudadanos y ciudadanas de la agencias municipales y núcleos de población rural, incluida la cabecera municipal, participen en una sola asamblea comunitaria que elija a sus autoridades municipales.

En virtud de lo anterior, este Tribunal en la presente sentencia, atenderá el contexto de la problemática descrita en párrafos que anteceden.

IV.- Aspectos socio-demográficos, económicos, culturales y políticos.

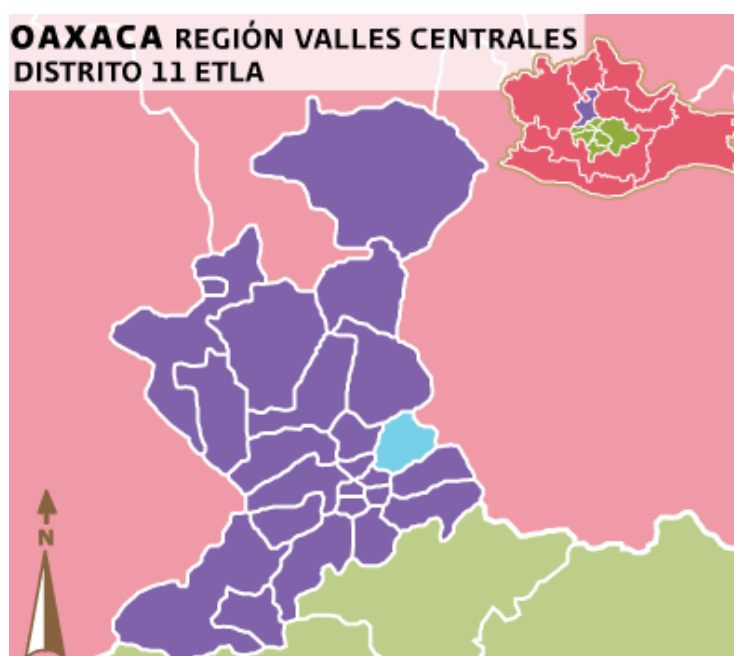


Al tratarse de una controversia en la que se encuentran involucradas comunidades indígenas, resulta indispensable contar con datos mínimos que permitan a este Tribunal conocer el contexto en el que se desenvuelve el Municipio de San Juan Bautista Guelache, ETLA, Oaxaca, y las localidades que lo integran.

En ese sentido, de las documentales que adjuntaron a sus respectivos informes el Instituto Electoral Local, la Secretaría General de Gobierno, el Oficial Mayor del H. Congreso, el Coordinador General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, el Director Regional Sur del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como la opinión que emitió la Secretaría de Asuntos Indígenas, todos a excepción del penúltimo del Gobierno del Estado de Oaxaca, se advierte lo siguiente:

Toponimia: Guelache significa: "Milpa de llano", se forma de los vocablos Guelpa: "milpa" y Lachi: "llano".

Localización: Se localiza en la parte central del estado, en la región de los Valles Centrales, pertenece al distrito de ETLA.



Ubicación: Se ubica en las coordenadas 96°47' longitud oeste, 17°14' latitud norte y a una altura de 1,740 metros sobre el nivel del mar.

Límites: colinda al norte con el municipio de San Juan del Estado; al sur con Reyes Etna, San Agustín Etna y Villa de Etna; al oriente con Nuevo Zoquiapam; al poniente con Magdalena Apasco y Reyes Etna. Su distancia aproximada a la capital del estado es de 21 kilómetros.

Extensión: La superficie total del municipio es de 50.63 Km² y la superficie del municipio en relación con el estado es del 0.053%.

Orografía: No existen montañas solo peñas que se ubican en cordillera de la Sierra Madre Oriental y se llaman Peña Encantada y Nube.

Hidrografía: Los ríos que existen en este municipio son los siguientes: El río Grande, el río Chiquito, el río Puente y el río Raye.

Clima: Su clima es templado.

Recursos naturales: Los recursos naturales del municipio lo integran sus tierras de cultivo agrícola y los pastos para la cría de ganado.

Indicadores socio-demográficos:

INDICADOR	SAN JUAN BAUTISTA GUELACHE (MUNICIPIO)	OAXACA (ESTADO)
Población total, 2010	6,287	3,801,962
Total de hogares y viviendas particulares habitadas, 2010	1,601	934,471
Tamaño promedio de los hogares (personas), 2010	3.9	4
Hogares con jefatura femenina, 2010	404	240,561
Grado promedio de escolaridad de la población de 15 o más años, 2010	9.5	6.9
Total de escuelas en educación básica y media superior, 2010	13	12,979
Personal médico (personas), 2010	4	5,799
Unidades médicas, 2010	2	1,530
Número promedio de carencias para la población en situación de pobreza, 2010	2.7	3.2
Número promedio de carencias para la población en situación de pobreza extrema, 2010	3.8	4.0



Indicadores socio-económicos:

a) Total de viviendas 1813, corresponde al 0.02 % del total estatal. Promedio de ocupantes de vivienda 3.8 %. Promedio de ocupantes por cuarto 1.1 %. Tenencia de la vivienda. 69.9 % Propia. 14.2 % Alquilada. 14.8 % Familiar o prestada. 0.6 % otra situación. 0.5 % no especifican.

b) Población económicamente activa 12 años y más. Representan el 52.1 % de la población total. De los cuales 39.4 % son mujeres y 60.6 % son hombres.

Servicios de Salud: El 60.03 % está afiliada al Seguro Popular, el 24.0 % está afiliada al IMSS, el 14.8 % está afiliada ISSSTE, el 0.4 % está afiliada a Pemex, Defensa Nacional o Marina, el 0.3 % está afiliada a un seguro privado, y el 1.1 % está afiliado a otra institución.

Etnicidad: El 40.03 % de la población se considera indígena

Fiestas, Danzas y Tradiciones: El 24 de Junio se celebra la fiesta de San Juan Bautista, ETLA, Oaxaca, con feria popular, bailes, música procesiones y calendas.

Se tiene como tradición en este municipio, celebrar la fiesta de muertos, los días 1 y 2 de noviembre, a través de la colocación de altares y la visita a panteones también se realizan comparsas que recorren las principales calles de la población.

La música que se escucha en este municipio es la producida por la banda de viento.

Gastronomía: Se distingue por sus platillos como: el mole, la barbacoa, las camitas, el coloradito.

Dulces: El dulce de durazno y níspero.

Bebidas: El mezcal y el tepache.

Gobierno: La cabecera municipal es San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

La costumbre de la comunidad para la elección de sus autoridades municipales con sus respectivos suplentes, se realiza por el sistema de usos y costumbres y duran en el cargo por un periodo de tres años.

Integración del Ayuntamiento

El ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, está organizado con los siguientes cargos:

- Presidente Municipal
- Síndico Municipal
- Regidor de Hacienda
- Regidor de Salud y Educación
- Regidor de Obras

También se cuenta con la representación de Bienes Comunes, estructurados de la siguiente manera:

Comisariado de bienes comunales

- Representantes agrarios.
- Secretario.
- Tesorero.

Asimismo, la representación agraria cuenta con dos representaciones:

La **vigilancia de bienes comunales** integrada por:

- Representantes agrarios.
- Presidente del consejo de vigilancia
- Secretario.
- Tesorero.

Y el **comisariado ejidal** integrado por:

- Representantes agrarios.
- Presidente del comisariado ejidal.
- Secretario.
- Tesorero.



Organización y Estructura de la Administración Pública Municipal:

La cabecera municipal es San Juan Bautista Guelache, ETLA, Oaxaca, y se integra por las Agencias Municipales “San Gabriel”, “San Miguel”, “La Asunción”, “Santos Degollado” y el núcleo rural “el Vergel”.

Nombramiento:

Estas autoridades al igual que las Autoridades Municipales se nombran por usos y costumbres, cada año y medio.

Funciones:

Las Agencias Municipales y núcleo rural auxilian al municipio con la administración y organización de su asentamiento.

DECIMO PRIMERO. Estudio de fondo.

I. Marco Normativo.

El artículo 2º, de la Constitución Federal establece que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad, social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

En el apartado A de dicho artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por su Asamblea General, el 13 de septiembre de 2007, establece en su artículo 8, que al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberá tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

De igual forma, señala que los pueblos indígenas deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos.

La citada Declaración, menciona en su artículo 3°, que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y que en virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Por su parte, el artículo 4°, establece que los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo sentido, el artículo 5°, refiere que tales pueblos tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.



La Corte Interamericana de Derechos Humanos, sostuvo en el caso de Yatama vs Nicaragua⁸, que el Estado debe integrar a las comunidades indígenas a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.

Normativa estatal relativa a la renovación de los Ayuntamientos que electoralmente se rigen por sistemas normativos indígenas.

1) Derecho a la libre determinación y autonomía indígena.

Los artículos 273, numeral 4, y 276, numeral 1, incisos a), b) y c), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas y afrooaxaqueñas del Estado de Oaxaca a la libre determinación y, como una expresión de esta, la autonomía para decidir libremente sus formas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, y teniendo a la asamblea general comunitaria como el máximo órgano de deliberación y toma de decisiones, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Local y la Soberanía del Estado.

Prevén que el IEEPCO sea garante de los derechos reconocidos por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, 16 y 25, fracción II, del apartado A, y demás aplicables de la Constitución Local, para el ejercicio efectivo del derecho de libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas,

⁸ Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o representantes.

Asimismo, establecen que los ciudadanos de los municipios regidos electoralmente por sus sistemas normativos indígenas, tienen los derechos y obligaciones siguientes:

- i) Actuar de conformidad con las disposiciones internas que de manera oral y/o escrita rijan en sus municipios, así como participar, de acuerdo con sus propios procedimientos, en la permanente renovación y actualización del sistema normativo indígena a fin de mantenerlo como un mecanismo de consenso y una expresión de la identidad y el dinamismo de la cultura política tradicional;
- ii) Cumplir en su comunidad con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera, de acuerdo con sus propias reglas y prácticas tradicionales; y
- iii) Participar en el desarrollo de las elecciones municipales, así como ser electa o electo para los cargos y servicios establecidos por su sistema normativo indígena.

2) Actos previos a la elección.

El artículo 278 de la establece que a más tardar en el mes de enero del año previo al de la elección por el régimen de sistemas normativos indígenas el Instituto Electoral Local a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, solicitará a las autoridades municipales, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos indígenas relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios.

Vencido el plazo a que se refiere el párrafo que antecede y si aun hubiere municipios por entregar sus informes o estatutos



electorales comunitarios, en su caso, el Instituto Estatal los requerirá por única ocasión, para que en un plazo de treinta días contados a partir de la notificación, presenten el informe, o en su caso, el estatuto correspondiente.

Recibidos los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos indígenas o, en su caso, sus estatutos electorales comunitarios, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección de aquellos municipios que entregaron su documentación, y los presentará a la Presidencia del Consejo General para que lo ponga a consideración del Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación correspondiente.

Asimismo, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas informará de los municipios que omitieron la entrega de su documentación y procederá a elaborar el respectivo dictamen tomando en consideración las normas y procedimientos utilizados por dichos municipios en las tres últimas elecciones.

Una vez aprobado por el Consejo General del IEEPCO el Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas y los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos indígenas, en el que se precisa la forma de elección municipal, se ordenará la publicación del mismo en el Periódico Oficial y solicitará a la autoridad municipal de que se trate, la coadyuvancia para fijar los acuerdos en los lugares de mayor publicidad en sus localidades.

3) De la elección.

El artículo 280 del citado ordenamiento legal, establece que para la realización de la elección se observarán las disposiciones, procedimientos y mecanismos ya definidos en

sus sistemas normativos indígenas para el desarrollo de la misma.

Al final de la elección se elaborará un acta en la que deberán firmar los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas del municipio que por costumbre deban hacerlo y que hayan asistido, así como por las y los ciudadanos que en ella intervinieron.

La autoridad municipal o los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, harán llegar al Instituto Electoral Local el expediente con el resultado de la elección, a más tardar a los cinco días hábiles de su celebración.

4) Declaración de validez de la elección y expedición de las constancias de mayoría.

Conforme al artículo 282 de la Ley electoral, el Consejo General del IEEPCO sesionará con el único objeto de revisar si el proceso electivo cumplió con los requisitos, corroborado lo anterior, dicho Instituto deberá declarar la validez de la elección y expedir las constancias respectivas de los concejales electos.

5) De la mediación para la solución de conflictos electorales.

En caso de presentarse controversias, respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos indígenas, éstos agotarán los mecanismos internos de solución de conflictos antes de acudir a cualquier instancia estatal.

Conforme al artículo 284 de la Ley electoral, el Consejo General del IEEPCO conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación e integración de los órganos de gobierno locales bajo los sistemas normativos indígenas.



Previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes.

En caso de que persista el disenso respecto a las normas internas entre los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, **el Consejo General del IEEPCO resolverá lo conducente con base en el sistema normativo indígena, las disposiciones legales, constitucionales, así como los instrumentos jurídicos internacionales relativos a los pueblos indígenas.**

II.- Análisis del Caso concreto.

Expuesto el marco jurídico y principios aplicables al presente asunto, se procede al análisis de los agravios hechos valer por los promoventes, los cuales dada la relación existente entre ellos se analizarán de forma conjunta.

En principio, es oportuno recordar que como quedo asentado en el capítulo correspondiente los promoventes sustancialmente se duelen que en el acuerdo impugnado, la autoridad responsable erróneamente consideró que en el municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, no existen normas que permitan la integración de todos los ciudadanos y ciudadanas de las agencias y cabecera municipal en una sola asamblea comunitaria.

No obstante que a partir del año 2004⁹, todos los ciudadanos que integran la municipalidad participen activamente en la elección de sus autoridades.

Participación que incluso siguió siendo materia de análisis en los procesos electivos posteriores de 2010¹⁰ y 2016¹¹.

Aseveran que los criterios de Sala Superior para resolver los casos de Ixtlán de Juárez y Tataltepec de Valdez, no les son aplicables al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache,

⁹ Véase Antecedentes 1; 1.1; 1.2; 1.3; 1.4 y 1.5 de la presente sentencia.

¹⁰ Fojas 693 a 1114 del Legajo II de constancias.

¹¹ Fojas 692 a 930 del Legajo II de constancias.

Etla, Oaxaca, por tratarse de comunidades con características muy diferentes, es decir, en aquellos casos se tratan de comunidades indígenas autónomas e independientes entre sí.

Mientras que en el caso concreto se tratan de comunidades íntimamente relacionadas con el concepto de identidad de las personas de la comunidad en la que políticamente se pretende seguir interviniendo.

Como consecuencia, señalan que, a través del acto reclamado, la autoridad responsable quebranto un derecho adquirido, además que aplica los nuevos criterios jurisdiccionales y la jurisprudencia de Sala Superior, de manera retroactiva en su perjuicio.

En ese sentido, este Tribunal estima que dichos motivo de disenso devienen **fundados** y suficientes para **revocar** el acto impugnado, atendiendo a las siguientes consideraciones.

En principio es oportuno señalar que la validez de la elección por un sistema normativo indígena, con independencia del método de selección adoptado por el municipio o comunidad, requiere para la calificación de su correspondencia con el sistema jurídico mexicano y los límites en su aplicación, esto es: **1.** El respeto irrestricto de los derechos fundamentales; **2.** Reglas de participación de las cuales quede, al menos un registro mínimo que permita corroborar la equivalencia entre los resultados obtenidos y la voluntad comunitaria de la que emanan y; **3.** Marcos ideológicos que permitan valorar y verificar los hechos a la luz de las teorías comunitarias con las cuales encuentran mayor equivalencia los sistemas normativos derivados del derecho consuetudinario, esto es, la exigencia de apartarnos de criterios liberales más propios de nuestro sistema electoral, para lograr una mayor empatía entre lo decidido y el contexto sociopolítico, económico y cultural al que se destinan.



Ciertamente, las reglas, como mecanismos para la distribución del poder, sirven para preservar o quitar poder a los individuos de una comunidad y atribuírselo a la comunidad, considerada en sí misma como la soberana, por lo cual, los principios que subyacen a cualquier método de elección por derecho consuetudinario, suprimen las diferencias entre los miembros de una comunidad y funcionan como instrumentos de homogeneización.

Conforme a lo anterior, los conceptos básicos a partir de los cuales debe verificarse la validez de una elección como la que nos ocupa, giran en torno a tres aspectos fundamentales.

1. Las reglas o mecanismos adoptados por la comunidad para la renovación de los concejales y la correspondencia de estos con el respeto a los derechos fundamentales.

Esto es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el derecho de las culturas indígenas, con las obvias salvedades de que ningún derecho individual con validez nacional puede ser contravenido por las reglas locales, ni siquiera cuando, desde el punto de vista local, esa contravención se considere necesaria para preservar la cultura.

Éste es uno de los límites a los que la autonomía de las comunidades no puede escapar.

2. Resulta por demás importante que durante la elección se respeten las reglas establecidas con anterioridad, para lo cual debe contarse con registros mínimos que permitan corroborar que en el desarrollo de la elección quedaron satisfechos cada uno de los pasos que la propia comunidad se dio para ejercer la voluntad comunitaria, en concreto la correspondencia entre los resultados y los mecanismos de su obtención, como ejes que consolidan la legitimidad del acto y el apego a los derechos fundamentales.

En esencia, los acuerdos comunitarios derivados, por ejemplo, de una asamblea, implican del diseño que conceda a los integrantes de la propia comunidad la oportunidad de influir en forma efectiva en las decisiones que afecten a sus intereses, lo cual requiere del diálogo acerca de las posibles consecuencias de esas decisiones antes de que éstas sean tomadas.

También requiere de una serie de garantías procedimentales que tengan en cuenta los propios mecanismos adoptados por la comunidad para decidir, en los cuales se incluyan las costumbres y estructuras organizativas pertinentes, con el consiguiente aseguramiento de que los participantes tengan acceso a toda la información necesaria para la oportuna decisión.

3. Como eje transversal de los anteriores elementos, es necesario aclarar las notas distintivas de la visión comunitarista de la ciudadanía en contraposición con la visión republicana, con el fin de señalar por qué en el caso que nos ocupa, la exclusión a la que son sometidos los habitantes de las agencias municipales atentan contra los principios básicos bajo los cuales viven dichos individuos.

En este sentido, por lo que respecta a la doctrina filosófica del comunitarismo, la misma se distingue por una reformulación de la moral, que no se relaciona con principios abstractos y universales, sino que pretende fundar la moral en pautas nacidas, practicadas y aprendidas dentro de la cultura de una comunidad¹².

La concepción del ciudadano que surge desde la perspectiva comunitarista se caracteriza por otorgar una importancia fundamental a la pertenencia del individuo a una comunidad específica.

¹² RUIZ MIGUEL, Alfonso. "Derechos humanos y comunitarismo. Aproximación a un debate". Doxa. No. 12, 1992, p. 97.



Es decir, los comunitaristas destacan la importancia de una común concepción del bien compartida por todos los ciudadanos, cuyo propósito es el de reducir la autonomía individual con el fin de beneficiar el interés colectivo.

Mientras que, la tradición filosófica del republicanismo promueve la ampliación de las potestades del ciudadano en las sociedades democráticas, en las que se requiere una mayor participación e intervención de los individuos con el fin de controlar en mayor medida las decisiones que son tomadas desde el poder político.

Por lo que respecta a la tradición del liberalismo, en la misma se privilegian los derechos subjetivos sobre la participación y la pertenencia, por lo que el individuo y sus derechos son puestos en un lugar principal.

Para la tradición liberal, la autonomía personal es el principal valor a proteger por el derecho y con base en la misma sostener toda la estructura en la que descansa el ámbito de los derechos fundamentales.

Dicha autonomía sienta las bases para una renuncia a los objetivos colectivos y aumenta el grado en que los sujetos realizan sus esfuerzos sólo en la búsqueda de sus propios intereses.

En efecto, la concepción del individuo que se desprende del liberalismo es aquélla en la que el ejercicio de los derechos de ciudadanía son ejercidos de forma esporádica, y exclusivamente para legitimar las instituciones creadas con el fin de proteger esos mismos derechos.

Como vemos, los modelos de sociedad que plantean los tres modelos filosóficos mencionados, también suponen tres formas de concebir la ciudadanía, mientras para el liberalismo el individuo se considera de forma aislada, y para el republicanismo como parte importante de la conformación de la opinión pública a través de su participación en las

decisiones, **para el comunitarismo el individuo se distingue por su pertenencia a una colectividad.**

Aunado a lo anterior, debe decirse que como se expuso en el marco normativo de la presente sentencia, la legislación electoral local prevé la emisión de una convocatoria, conforme a la cual se fije la fecha y hora de la celebración de la elección, en la cual se contempla, incluso, que se incluya la modalidad de que sean los pueblos indígenas quienes elijan a sus representantes.

En efecto, el artículo 279 de la Ley electoral local, establece que las autoridades del municipio encargadas de la renovación del Ayuntamiento, emitirán la convocatoria e informarán al Instituto local, cuando menos sesenta días antes, la hora y el lugar para la elección de los concejales.

También señala que en caso de incumplimiento, será el instituto quien acordará lo procedente.

De estas directrices legales se advierte la obligación de las autoridades municipales de participar activa e imparcialmente en conseguir la renovación de los concejales y lleva implícito, dados los términos de anticipación y contenido de la convocatoria, **el principio fundamental de universalidad del voto**, esto es, al pretender publicar la fecha de la jornada y el derecho a elegir, la regla en análisis se traduce en la obligación de la autoridad municipal derivada de una elección por derecho consuetudinario de garantizar la satisfacción de ese principio.

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 derechos¹³.

¹³ Argumentos sostenidos en el expediente SUP-REC-39/2017.



Estas tensiones, en principio, se pueden diferenciar en dos tipos.

El primero, ocurre cuando la autonomía de las comunidades se opone contra sus propios miembros, denominados **conflictos intracomunitarios o intragrupalos**. Este tipo de conflictos protege a las comunidades de grupos internos - disenso interno - de individuos que no quieran seguir con las normas tradicionales. Este tipo de ejercicio de la autonomía se reflejan en “restricciones internas”.

El segundo tipo, se suscita cuando los derechos de las comunidades se oponen al resto de la sociedad o al Estado, conflictos que se denominan extracomunitarios. Con este derecho se protege a la comunidad de interferencias y decisiones externas, y cada vez que se ejercen se crea una de las “protecciones externas” de la comunidad.

Sin embargo, esa tipología de conflictos no se agota en esas dos dimensiones, sino que, se debe considerar también que el derecho de autonomía de las comunidades indígenas implica que éste puede ser oponible a diversos sujetos según el orden jurídico en el que se relacionen con la propia comunidad. Esto es, el derecho de autodeterminación y/o específicamente el de autogobierno, puede ser oponible a las autoridades del estado, a otras comunidades y/o a los individuos de la comunidad en lo individual.

Cuando se trata del alcance del derecho de autogobierno frente al Estado, el derecho de la comunidad adquiere una eficacia más intensa y, por así llamarle “vertical”, dados los deberes que corresponden al Estado en su calidad de garante frente a la comunidad que, además, se encuentra en un plano de disparidad jerárquica frente al mismo; se trataría, por ejemplo, de los casos como los de Cherán¹⁴ y/o Ayutla de los Libres¹⁵ o algún otro en donde la comunidad se enfrente a

¹⁴ Véase el expediente SUP-JDC-9167/2011.

¹⁵ Véase el expediente SUP-JDC-281-2017 y SDF-JDC-545/2015.

las autoridades estatales o municipales electas bajo el sistema de partidos políticos, en búsqueda de satisfacer diversos aspectos de su derecho de autodeterminación.

Por otro lado, la autonomía y autodeterminación también se puede hacer valer ante los propios individuos pertenecientes a la comunidad. Esos derechos implican que las comunidades pueden crear normas para autorregularse e incluso regular a sus integrantes. Otra especie de eficacia “vertical” de esos derechos es, entonces, la que puede hacerse oponible a la propia comunidad, es decir cuando válidamente la comunidad regula la conducta de sus integrantes.

Una tercera manera en que se pueden presentar conflictos respecto de la autonomía y autodeterminación de las comunidades sucede cuando los derechos de dos comunidades indígenas se 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 autonomía 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 están 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 éstos conflictos deben arreglarse aplicando directamente la Constitución, teniendo en cuenta el peso específico de los principios que se relacionan con el pluralismo cultural (primer párrafo, artículo 2° Constitucional), la autonomía y la autodeterminación, y las circunstancias específicas de cada caso, para poder valorar 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 (que generalmente son comunidad-Estado o bien comunidad-individuo) generalmente son de suprasubordinación 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 protegerlos frente a intervenciones no justificadas que comentan las comunidades en su perjuicio¹⁶.

¹⁶ 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).

No obstante, en las relaciones en las que se encuentran dos sujetos con iguales derechos (comunidad-comunidad), la relación jurídica provoca una colisión entre ellos, 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.

En el caso concreto, **el principio fundamental que se estima vulnerado es el de universalidad del voto**, derivado de la errónea consideración de la responsable en el sentido que, en el municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, no existen normas que permitan la integración de todos los ciudadanos y ciudadanas de las agencias y cabecera municipal en una sola comunidad y asamblea comunitaria.

Así como de la aplicación de criterios jurisdiccionales inaplicables al caso concreto, por tratarse de comunidades con características muy diferentes, es decir, en aquellos casos se tratan de comunidades indígenas autónomas e independientes entre sí (casos Ixtlán de Juárez y Tataltepec de Valdez).

En efecto, sobre el particular, la Sala Superior ha considerado que para ejercer el voto, se debe tener el carácter de ciudadano y no estar suspendido en el ejercicio de los derechos político-electorales; es decir, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones



populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos de cualquier nivel de gobierno, sin que sean relevantes otras circunstancias, 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 la autoridad electa ejercerá sus funciones.

En específico, el derecho al **voto** es fundamental, de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión no es absoluto, sino requiere ser limitado por el legislador ordinario competente a través de una ley, tal como se establece en el artículo 35 de la Constitución. En el caso de las comunidades indígenas, debe entenderse que son las propias normas del sistema normativo interno las que delimitan este ejercicio.

Al respecto, es preciso señalar que el vínculo de la ciudadanía y ciudadanos a una determinada comunidad política (Estado, municipio, comunidad indígena) puede válidamente establecerse, en términos generales, mediante ciertos criterios no taxativos, entre los que se encuentran los siguientes:

a) Por nacimiento en el territorio: 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.

b) Por nacimiento fuera del territorio: se da cuando una persona, independientemente del lugar dónde nace, adquiere el vínculo por la relación de filiación con su madre o padre (*ius sanguinis*).

c) Por residencia: se adquiere por el hecho de residir en un lugar, incluso es un requisito de elegibilidad que deben cumplir quienes pretenden obtener un cargo de elección popular, cuando no son originarias de donde se realice la elección, pues la finalidad es que exista una relación entre el representante o gobernante con la comunidad.

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 de un vínculo territorial o filial.

Esto es, las comunidades indígenas generan sus propios sistemas que les permiten, de forma autónoma, considerarse como miembros de su comunidad. 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 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 votar y ser electa para cualquier cargo, sin pertenecer a la comunidad ni tener vínculo alguno con ella.

De ahí que, entender la universalidad del voto sin el vínculo a la comunidad indígena, implicaría que todas las personas de una comunidad puedan ser elegidas como autoridades tradicionales de otra diversa.

Lo anterior, también tiene sustento en el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus propias autoridades, ya que sólo las personas que pertenecen a esas comunidades pueden elegir y ser elegidas.



De tal suerte, que si como se advierte de constancias de autos, en la **asamblea general extraordinaria** para elegir a los concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca, que fungirán hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, **ésta se celebró sin que hayan participado los ciudadanos de las agencias municipales integrantes del ayuntamiento**, además que la misma no cumplió con los procedimientos y prácticas democráticas establecidas en la comunidad y contempladas en la Ley electoral.

Esto es: Que la convocatoria¹⁷ fue emitida únicamente por el C. Justino Martínez Pérez, en su carácter de Alcalde único constitucional de San Juan Bautista Guelache, Etna, Oaxaca; Que se dirigió exclusivamente a las ciudadanas y ciudadanos de la cabecera del citado municipio; Que su publicidad se efectuó solo en los lugares públicos y visibles de la cabecera municipal. Y que la asamblea general comunitaria se celebró solamente con la participación de las ciudadanas y ciudadanos de la cabecera del ayuntamiento.

Aunado a que la citada asamblea de manera unilateral determinó inaplicar las resoluciones judiciales previamente emitidas por la máxima autoridad de la materia, en los expedientes **SUP- JDC-2542/2007; SX-JDC-415/2010 y SX-JDC-420/2010, Acumuladas**, las cuales fueron relatadas en el capítulo de Antecedentes de la presente resolución, específicamente en los incisos **2.6 y 3.3**. Que al derivar de la *cosa juzgada*, en términos de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo tercero; 41 y 99 de la Constitución Federal, son obligatorias, tanto para las autoridades como para los particulares, independiente de que figuren o no con el carácter de responsable, sobre todo si en virtud de sus funciones les corresponde desplegar actos tendentes al adecuado cumplimiento de los fallos.

¹⁷ Fojas 437 a 456 del Legajo I de constancias.

Y que también ignoró las múltiples Asambleas, Minutas de trabajo y reuniones, que realizó en coordinación con sus agencias municipales, núcleo rural y la autoridad electoral local, a fin de elegir a los concejales del citado Ayuntamiento, en el actual proceso electivo (2018-2019)¹⁸.

Por tanto, no puede tenerse ajustado a la norma constitucional, ni a la legislación de la materia, el proceder de la cabecera municipal, ni del Instituto Electoral Local, al no haber dispuesto ni previsto lo suficiente, razonable y necesario para dar vigencia al derecho político de las ciudadanas y ciudadanos de todas las comunidades que integran el municipio de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, para elegir a los concejales del citado Ayuntamiento.

III. Conclusión.

Al quedar demostrado que la **asamblea general extraordinaria** para elegir a los concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, que fungirán hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, no se llevó a cabo bajo un método democrático, pues no se satisfizo el principio de universalidad del sufragio en sus diversas vertientes, ni se promovió de forma real y material la integración de las agencias municipales en las decisiones del cabildo y de la asamblea comunitaria.

Lo anterior, es suficiente para que este Tribunal tenga por acreditado que ante dichas irregularidades, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, indebidamente validó la elección en cuestión, siendo que los propios representantes de dicho Instituto en las mesas de conciliación señalaron en repetidas ocasiones que la misma no sería validada si no se involucraba a todos los actores.

¹⁸ Fojas 18 a 436 del Legajo I de constancias.



Por estas razones, lo procedente es **revocar** el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-12/2018, emitido por el Consejo General del IEEPCO, en sesión extraordinaria celebrada el once de mayo de dos mil dieciocho, y ordenar a dicho organismo que lleve a cabo las gestiones necesarias para la celebración de una nueva elección.

De esta suerte, se conmina a todos los involucrados en la organización, celebración y participación de las elecciones de este ayuntamiento, que en lo subsecuente, se den las reglas y registros mínimos que permitan garantizar la universalidad del voto, asegurar la participación de todos los habitantes del municipio en igualdad de condiciones en las asambleas comunitarias, expresando libremente su opinión al interior de dicho órgano de autoridad, todo ello de acuerdo a las bases sustentadas en esta sentencia, las cuales son acordes con las prácticas consuetudinarias del municipio y de las disposiciones contenidas en los artículos 276, 278, 279 y 282 de la Ley Electoral.

En este sentido, este Tribunal vincula al Congreso del Estado, para que en el ámbito de su respectiva competencia designe a un consejo municipal hasta en tanto entre en funciones la administración que surja de la nueva elección, con base en lo dispuesto por los artículos 59, fracción III y 79, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los expedientes **JNI-21/2018, JNI-22/2018, JNI-23/2018, y JNI/26/2018**, al diverso **JNI-20/2018**. En consecuencia glósese copia certificada de la presente sentencia a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** el Acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-12/2018**, en términos del **CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO**.

TERCERO. Se declara la **nulidad** de la elección extraordinaria de concejales del Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, celebrada el cuatro de febrero de dos mil dieciocho.

CUARTO. Se deja sin efectos la constancia de mayoría y las acreditaciones que en su caso se haya expedido a favor de los concejales electos en la asamblea en cuestión.

QUINTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que en breve plazo lleve a cabo todas las medidas a su alcance a fin de que se reanuden las pláticas de conciliación entre las partes involucradas, y se celebre una nueva elección en la que puedan participar en condiciones de igualdad los habitantes de las agencias municipales y núcleos de población del ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca, en los términos precisados en la presente resolución.

SEXTO. Se concede un plazo de **sesenta días** contados a partir de la notificación de la presente resolución para que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dé cumplimiento a lo previsto en la presente sentencia.

SEPTIMO. Se vincula al Congreso del Estado de Oaxaca, para que en el ámbito de su respectiva competencia designe en breve plazo a un **consejo municipal** hasta en tanto entre en funciones la administración que surja de la nueva elección de concejales al Ayuntamiento de San Juan Bautista Guelache, Etlá, Oaxaca.

OCTAVO. Notifíquese personalmente la presente sentencia a los actores y terceros interesados 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 **Unanimidad** de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz, Magistrado Presidente;** y los **Magistrados Maestros Víctor Manuel Jiménez Viloría y Raymundo Wilfrido López Vázquez;** quienes actúan ante la **Licenciada María Itandehui Ruiz Merlín, Secretaria General** que autoriza y da fe.

MACD/Jlah/Smjc/Ahs