

ACUERDO: CG-IEEPCO-SNI-147/2013, RESPECTO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO YAVEO, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, respecto de la elección de concejales al ayuntamiento del municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, que se genera a partir de los siguientes:

ANTECEDENTES

A. ACUERDOS PREVIOS.

1. **Acuerdo de los once pueblos.** El 08 de diciembre de 2007 se realizó Asamblea General Comunitaria en la cabecera municipal de Santiago Yaveo, mediante la cual se determinó la integración al cabildo de diversos ciudadanos de los once pueblos que integran el territorio municipal, para que ejercieran los servicios de Regidor de Hacienda y Regidor de Salud.

Ahora bien, desde 2007 ha sido tradición en este municipio que cuatro agencias elijan a un ciudadano cada una, para prestar el servicio de Regidor de Hacienda o de Regidor de Salud según corresponda, desde luego, aún y cuando dos agencias eligen a los denominados “suplentes” se les tiene a éstos como electos para desempeñar el segundo periodo de un año y seis meses.

En tal sentido, de acuerdo al orden en que se venían asignando desde 2007 los cargos de concejales, de conformidad con el sistema normativo interno desarrollado en este municipio, en el primer periodo de ejercicio de gobierno que corre del 01 de enero de 2014 al 30 de junio de 2015, la designación le corresponde a las agencias municipales de Santa María y Nuevo Ocotlán.

En tanto que para el segundo periodo que comprende del 01 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2016, la designación recae en las agencias de policía de Francisco Villa y Llano Grande.

Con tales designaciones, prácticamente concluiría el acuerdo de los once pueblos relativo a la designación de los concejales que nos ocupa, toda vez, que todos los pueblos habrían designado durante el periodo de 2007

al 2013 el cargo que les corresponde asignar como comunidad en base en lo pactado en el acuerdo de referencia.

2. Del procedimiento de elección. El 03 de julio de 2012 se recibió informe relativo al procedimiento de la elección, suscrito por los integrantes del consejo municipal y diez autoridades de las agencias municipales y de policía del municipio, por el cual se definen diversos elementos del sistema normativo interno para la renovación de sus autoridades municipales.

3. Ratificación del acuerdo de los once pueblos. El 08 de octubre de 2013 se recibió escrito de la autoridad municipal de Santiago Yaveo, mediante el cual informa que el acuerdo de los once pueblos, relativo al sistema normativo interno para la renovación de sus autoridades municipales, fue ratificado por las agencias que a continuación se indican:

- El día 03 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Francisco Villa.
- El día 03 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Zapotitancillo de Juárez.
- El día 03 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Campo Nuevo.
- El día 03 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Santa María.
- El día 04 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Nuevo Ocotlán.
- El día 04 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Dolores Hidalgo.
- El día 04 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Llano Grande.
- El día 05 de septiembre de 2013 por la Asamblea General de la Agencia de Policía de Bella Vista.

Del mismo modo, el 29 de septiembre de 2013, se ratificó el acuerdo de referencia por la Asamblea General comunitaria de la cabecera municipal.

4. Rompimiento del acuerdo previo. El día 15 de octubre de 2013 se recibió acta de Asamblea General extraordinaria de fecha 29 de septiembre del mismo año, realizada por la comunidad de San Juan Jaltepec, en dicha reunión determinaron desconocer el acuerdo de los once pueblos.

Lo anterior, a pesar de que la agencia de San Juan Jaltepec habría designado al ciudadano Pedro Venegas Martínez como Regidor de Hacienda, con base precisamente en el Sistema Normativo Interno previamente acordado y que ahora se pretende desconocer.

B. CONTROVERSIAS A LOS ACUERDOS PREVIOS Y SU MEDIACIÓN

1. Solicitud de mediación. Mediante sendos escritos de fecha 13 de agosto y 23 de agosto de 2013, suscritos por los ciudadanos Andrés Celis Cuevas, Cesar Bravo Pérez y otros, solicitan a este órgano administrativo electoral que se les considere y tome en cuenta para la elección de concejales municipales, así como, que se les notifique oportunamente la fecha hora y lugar de la elección.

El mismo día, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos remitió el escrito

2. Desconocimiento de las firmas. El día 05 de septiembre de 2013 el ciudadano Flaviano González Carlos, Presidente del Consejo Municipal y otros, presentaron escrito por el cual hacen del conocimiento a este órgano que los ciudadanos Carmen barrios Ramos, Rudy Gienger Amador, Erika Giender Vázquez, Imelda Vázquez Pegueros Taide Vázquez Morales y Miguel Ángel Morales Lagunés, desconocen sus firmas que aparecen en el escrito presentado, el día 13 de agosto de 2013, por Cesar Bravo Pérez y otros.

En la misma fecha, el Presidente del Consejo Municipal y otros, informaron por escrito que los ciudadanos de la agencia de Zapotitancillo de Juárez y de la agencia de Campo Nuevo, desconocen sus firmas que aparecen en el escrito presentado, el día 13 de agosto de 2013, por Cesar Bravo Pérez y otros.

3. Escrito del Gobierno Municipal. El día 09 de septiembre de 2013 mediante escrito el ciudadano Flaviano Gonzales Carlos Presidente del Consejo Municipal y otros,manifestaron:

...QUE EL ESCRITO INGRESADO EL DÍA 13 DE AGOSTO DEL PRESENTE AÑO EN ESTE MISMO INSTITUTO POR LOS CIUDADANOS CESAR BRAVO PÉREZ, HÉCTOR LORENZO ESTRADA Y ANDRÉS CELIS CUEVAS, ENTRE OTROS Y EN LA CUAL MANIFIESTAN Y RESPALDAN SU PETICIÓN CON SUPUESTOS NOMBRES Y FIRMAS DE CIUDADANOS DE DISTINTAS AGENCIAS DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO YAVEO ES APÓCRIFO, PUES LA MAYORÍA DE LAS PERSONAS QUE SUPUESTAMENTE FIRMARON DCHO ESCRITO NI SIQUIERA TUvIERON CONOCIMIENTO DEL MISMO...

...ELLOS MANIFESTARON EN DICHO ESCRITO QUE NO LES HA SIDO NOTIFICADA LA FECHA DE LAS ELECCIONES EN SANTIAGO YAVEO, HECHO QUE ES FALSO TODA VEZ QUE LA NOTIFICACIÓN TUVO VERIFICATIVO, EN PRIMER TÉRMINO EL 17 DE JUNIO DE 2012, EN RELACIÓN A LA AGENCIA MUNICIPAL DE SAN JUAN JALTEPEC, YAVEO, E INCLUSIVE SU AGENTE MUNICIPAL Y EL ENTONCES REGIDOR DE HACIENDA, ORIGINARIO DE DICHA AGENCIA, SUSCRIBIERON EL CATALOGO DE USOS Y COSTUMBRES DE NUESRTO MUNICIPIO, EN DONDE SE ESPECIFICA EL PROCEDIMIENTO Y LA FECHA Y LUGAR DE LA ELECCIÓN...

4. Reunión de trabajo.El 09 de septiembre de 2013 se realizó reunión de trabajo, entre los integrantes del Consejo Municipal de Santiago Yaveo y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, para tratar lo relativo a diversos escritos presentados ante este órgano electoral, vinculados con la elección de concejales municipales.

En dicha reunión los integrantes del Consejo Municipal medularmente sostuvo que son 11 pueblos los que conforman el municipio, de los cuales 10 están de acuerdo y solo uno inconforme, así mismo, sostuvo que diversas firmas que contiene el escrito de fecha 13 de agosto de 2013, presentado por el ciudadano Cesar Bravo Pérez y otros, fueron falsificadas.

5. Controversia. El día 13 de septiembre de 2013 se recibió escrito signado por el ciudadano Andrés Celis Cuevas y otros, por el cual manifestaron medularmente lo siguiente:

Tenemos conocimiento de un supuesto acuerdo firmado por los agentes municipales y de policía de fechas 08 de diciembre de 2007 y 17 de agosto de 2012, donde dichos agentes se comprometen a integrar dos regidores en periodos

de un año y medio de ejercicio y que la elección del presidente municipal y demás concejales se haría directa y únicamente por los ciudadanos de la cabecera. Al respecto manifestamos nuestro total desacuerdo con dicho convenio, ya que este viola nuestros derechos fundamentales y el principio de la universalidad del voto al impedirnos elegir a nuestras autoridades tal y como lo manda la Constitución Política Federal, la Constitución Política del Estado de Oaxaca, las leyes aplicables en materia electoral federal y estatal, así como diversos acuerdos y tratados internacionales firmados y ratificados por nuestro gobierno federal, ya que inclusive impide a las mujeres el ejercicio democrático de votar y ser votadas, por lo que dicho acuerdo además de violatorio de derechos fundamentales es discriminatorio...

6. Controversia. Mediante escrito recibido 07 de octubre de 2013, el ciudadano Andrés Celis Cuevas y la denominada comisión representativa de las mujeres de diferentes comunidades, agencias municipales, y agencias de policía de Santiago Yaveo, solicitaron que se respeten sus derechos constitucionales y se les convoque a la Asamblea General para la elección sus autoridades municipales.

7. Reunión de trabajo. El día 11 de octubre de 2013 comparecieron en la Dirección Ejecutiva de Servicios Normativos Internos, la autoridad auxiliar de San Juan Jaltepec y ciudadanos de municipio de Santiago Yaveo después de un amplio diálogo respecto del sistema normativo interno, se determinó realizar una reunión de trabajo entre las partes, a celebrarse los días 18 y 19 de octubre en la localidad de María Lombardo de Caso, San Juan Cotzocon.

8. Solicitud de mediación. El día 15 de octubre de 2013 se recibió escrito signado por diversas ciudadanas de la Agencia Municipal de San Juan Jaltepec, mediante el cual solicitan la intervención de este órgano administrativo electoral con el objeto de iniciar un proceso de mediación entre las partes, para la definición de las reglas de la elección.

9. Respuesta de la autoridad municipal. El 19 de octubre de 2013 el Consejo Municipalemitió respuesta, a un escrito formulado por Andrés Celis Cuevas y otros, mediante le expresan la posición de la autoridad municipal referente al cumplimiento que se viene realizando del acuerdo de los once pueblos, entre otras cuestiones, que:

- El ciudadano Pedro Venegas Martínez, ocupó la Regiduría de Hacienda designado por La Asamblea General de la Agencia de San Juan Jaltepec; y
- Que el acuerdo de los once pueblos, fue refrendado por los representantes de todas las comunidades, incluyendo el Agente municipal de San Juan Jaltepec y ciudadano Pedro Venegas Martínez, designado por la Asamblea General Comunitaria de dicha localidad. Anexando copia del acta respectiva referente a la designación del cargo.

10. Juicio electoral. El 21 de octubre de 2013 se recibió recurso de juicio electoral de los sistemas normativos internos promovido por el ciudadano Cesar Bravo Pérez y otros ciudadanos y ciudadanas de la agencia de San Juan Jaltepec, del Núcleo Rural Villa de Torres, de la Agencia Municipal Nuevo Ocotlán, de la Agencia Municipal Zapotitancillo, del Núcleo Rural La Florida y de la Agencia General Francisco Villa, en contra de la omisión en que a su juicio incurrieron el Presidente del Consejo de Administración Municipal, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos y el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de cumplir con lo establecido en diversas normas.

11. Solicitud de intervención. El 17 de octubre de 2013 se recibió escrito presentado por diversos ciudadanos y ciudadanas de la Agencia de Policía General Francisco villa, mediante el cual sostienen que al no haberseles consultado sobre los términos del acuerdo de los once pueblos, solicitan la intervención del instituto a efecto de que coadyuve para definir los mecanismos y procedimientos del Sistema Normativo Interno relativo a la elección de concejales municipales.

12. Reunión de mediación. El 19 de octubre de 2013 se realizó reunión de trabajo entre las partes y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, después de un amplio dialogo se concluyó esencialmente en las posturas siguientes:

- Un grupo de ciudadanos, plantean realizar una consulta con las asambleas generales comunitarias de los once pueblos bajo las siguientes alternativas una elección con nuevas reglas o en su caso ratificar el acuerdo de los once pueblos de 2007 y 2012.

- El Consejo Municipal piden que se respete el acuerdo de los once pueblos del año 2007 y 2012. Los cuales han sido ya ratificados por ocho localidades y la cabecera municipal.
- El Consejo Municipal propone que con el fin de que todas las agencias concluyan con el rol de integración en esta ocasión se respete el acuerdo de los once pueblos y que en el siguiente proceso se realice una consulta ciudadana con la intervención del instituto, a efecto de modificar el sistema normativo interno o se continuar con la integración del cabildo municipal en términos del acuerdo de los once pueblos.

13. Sentencia del juicio electoral. El 23 de octubre de 2013 el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, resolvió la improcedencia del juicio electoral promovido por Cesar Bravo y otros, así como la reconducción del mismo al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para su atención.

C. ACTOS PREPARATORIOS DE LA ELECCIÓN

1. Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-1/2012. El 17 de noviembre de 2012 el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, aprobó el Catálogo General de los Municipios que se rigen por Sistemas Normativos Internos, entre ellos, al municipio que nos ocupa.

2. Emisión de la Convocatoria por el ayuntamiento. Con fecha 19 de agosto del 2013 el Ayuntamiento de Santiago Yaveo, emitió la convocatoria para la elección de concejales municipales para el periodo administrativo 2014-2016.

3. Aprobación de la Convocatoria por la asamblea. Con fecha 25 de julio de 2013 la Asamblea General Comunitaria de Santiago Yaveo, aprobó la convocatoria para la elección de concejales municipales para el periodo administrativo 2014-2016.

4. Notificación al instituto. El día 28 de agosto de 2013 el Presidente del Consejo Municipal, Flaviano González Carlos, y otros ciudadanos presentaron escrito con el que informan que la elección de concejales municipales se verificaría el día 27 de octubre del año en curso.

D. JORNADA ELECTORAL Y SUS RESULTADOS

1. **Elección de la Regidora de Hacienda suplente.** El día 03 de septiembre de 2013 se realizó asamblea en la comunidad General Francisco Villa, Santiago Yaveo, a fin de elegir al ciudadano que despeñaría la Regiduría de Hacienda “suplente”, resultando electa la ciudadana Elena Blanco Jiménez.
2. **Elección del Regidor de Salud suplente.** El día 25 de agosto de 2013 se realizó asamblea de Llano Grande, a fin de elegir al ciudadano que despeñaría la Regiduría de Salud “suplente”, resultando electo el ciudadano Eloy Sánchez Rico.
3. **Elección del Regidor de Salud propietario.** El día 27 de septiembre de 2013 se realizó asamblea en la comunidad de Santa María, a fin de elegir al ciudadano que despeñaría la Regiduría de Hacienda propietario, resultando electo el ciudadano Amado Pimentel Díaz.
4. **Elección del Regidor de Hacienda propietario.** El día 29 de septiembre de 2013 se realizó asamblea en la comunidad de Nuevo Ocotlán, a fin de elegir al ciudadano que despeñaría la Regiduría de Hacienda propietario, resultando electo el ciudadano Everardo Suarez Rangel.
5. **Asamblea General Comunitaria.** El 27 de octubre de 2013 se realizó la Asamblea General Comunitaria, convocada para celebrar la elección de concejales municipales.
6. **Elección de la mesa de los debates.** El mismo día, durante el desarrollo de la Asamblea General Comunitaria, se eligió a los ciudadanos que integrarían la Mesa de Debates, órgano encargado de conducir los trabajos de la elección, resultando designados los siguientes:

CARGO	MESA DE DEBATES
	NOMBRE
Presidente	Gustavo Fuentes Bautista
Secretario	Geyeli Pérez Martínez
Primer escrutador	Emanuel Cruz Hernández
Segundo Escrutador	Andrés Bautista Ruiz

7. Compuتو municipal. El día de la jornada electoral se concluyó el computo municipal de la elección, arrojando los siguientes resultados:

CANDIDATOS A PRESIDENTE	VOTOS	
	CON NUMERO	CON LETRA
Tomas Martínez Toledo	59	Cincuenta y nueve
Zacarías Arlanzon Sánchez	315	Trescientos quince
Esmeralda Yasmin Vásquez Martínez	44	Cuarenta y cuatro

De la misma manera, quedó asentado en el acta levantada durante la jornada electoral, la votación recibida de todos y cada uno de los candidatos que contendieron por los cargos de síndico y regidores

8. Concejales electos. Una vez concluido el computo municipal de la elección, resultaron electos los siguientes ciudadanos:

CARGO	CONCEJALES ELECTOS	
	TIPO	NOMBRE
Presidente Municipal	Propietario	Zacarías Arlanzon Sánchez
	Suplente	Antonino Torres Francisco
Síndico Municipal	Propietario	Sebastián Díaz Pérez
	Suplente	Tomas Asencio Pérez
Regidor de Hacienda	Propietario	Amado Pimentel Díaz
	Suplente	Elena Blanco Jiménez
Regidor de Salud	Propietario	Everardo Suárez Rangel
	Suplente	Eloy Sánchez Rico
Regidor de Educación	Propietario	Adán Sánchez Vicente
	Suplente	Juan Ramírez Santiago
	Suplente	Ezequiel Ramírez Sánchez

9. Remisión del expediente. El 30 de octubre de 2013 se recibió en este órgano administrativo electoral el expediente relativo a la elección de concejales municipales, remitido conjuntamente por la Presidenta de la Mesa de los debates y el Presidente del Consejo Municipal.

E. CONTROVERSIAS AL RESULTADO Y SU MEDIACION

1. Controversia. El 01 de noviembre de 2013 se recibió escrito mediante el cual se interpone recurso de inconformidad promovido por el ciudadano Andrés Celis Cuevas, en su calidad de Agente Municipal de San Juan Jaltepec, además de otras autoridades comunitarias y ciudadanos de la localidad, mediante el cual combaten el resultado de la elección, aduciendo medularmente las siguientes fuentes de agravio:

"1. Nos causa agravio, la negativa del ciudadano FLAVIO GONZALEZ CARLOS Presidente del Consejo de Administración Municipal de Santiago Yaveo, Oaxaca, en cuanto a que se nos negó nuestro derecho constitucional de votar y ser votados, aunado a que en ningún momento fuimos convocados para acordar el procedimiento..."

"2. Nos causa agravio, todos y cada de los actos comprendidos en el presente proceso de renovación de concejales, ya que en ningún momento, se nos otorgó una participación activa como miembros del municipio..."

Del mismo modo, se solicita por una parte continuar con el proceso de mediación y, por la otra, que se declare la nulidad de la elección del municipio de Santiago Yaveo.

2. Reunión de mediación. El 08 de noviembre 2013 se verifico reunión de trabajo con las partes en conflicto y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, después de varias intervenciones, se arribo a las siguientes conclusiones:

PRIMERO: El Consejo de Administración Municipal y la planilla propuesta por la cabecera Municipal en la Asamblea de Elección del 27 de octubre del presente año, proponen que se respete la Elección y que en la próxima Administración se inicie con el apoyo del Instituto Estatal Electoral el proceso de Consulta de las comunidades para decidir si se modifica el proceso de Elección o se continúe con los acuerdos firmados en el año 2007 y ratificados en el año 2012, caso contrario que el consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, determine lo conducente conforme a derecho.

SEGUNDO: El Agente Municipal de San Juan Jaltepec y ciudadanos inconformes proponen que se realice una nueva elección con la finalidad de que participen todos los ciudadanos y ciudadanas del municipio de Santiago Yaveo y para caso de que esto no suceda, las Autoridades competentes resuelven base a las constancias que obran en el presente expediente.

Así mismo, se acordó realizar una próxima reunión el día 16 de noviembre de 2013.

3. Asamblea de ratificación de propuesta de solución. El día 10 de noviembre de 2013 se realizó Asamblea General en la cabecera municipal, mediante la cual determinaron ratificar la propuesta que presento el Consejo de Administración Municipal en la reunión a que se hace referencia en el numeral anterior.

4. Reunión de mediación. El día 16 de noviembre de 2013 ante la ausencia de una de las partes la reunión programada para continuar la mediación del conflicto, dado que no se logró la avenencia de los presentes, se propuso turnar el expediente al Consejo General para que determine lo conducente.

F. INTEGRACIÓN DEL EXPEDIENTE Y DICTAMEN

1. Integración del expediente. Una vez agotado el diálogo entre las partes, se integró el expediente y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos ordenó su estudio y la elaboración del dictamen correspondiente.

2. Dictamen. En su oportunidad, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos formuló el presente dictamen y lo presentó al Consejo General para los efectos conducentes, en los términos de lo dispuesto por el artículo 41, fracción XI, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 26, fracción XLIV, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, en relación con lo previsto por el artículo 114, apartado B, segundo párrafo, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca corresponde pronunciarse sobre la validez de las elecciones del Régimen de Sistemas Normativos y, en su caso, otorgar las constancias respectivas.

Lo anterior, en atención a que se trata de un municipio que elige a sus autoridades municipales en el marco lo previsto por los artículos 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, vinculados con los tratados internacionales en materia de derechos y cultura indígena suscritos por el Estado mexicano.

SEGUNDO. CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN

A efecto de realizar la calificación de la elección de concejales municipales, debe tenerse presente el marco constitucional y legal conforme al cual ha de determinarse la validez de tal elección:

A. MARCO NORMATIVO

En el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece, que: la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, todo poder público dimana del mismo y se instituye para su beneficio, y el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. De lo anterior deriva, que al decidir cualquier cuestión concerniente a la integración de los poderes públicos, debe privilegiarse la voluntad del pueblo.

En el párrafo segundo del artículo 41 constitucional se establece, que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, de acuerdo con las bases que se indican en la propia Constitución.

En resumen, los principios constitucionales que deben observarse en comicios democráticos para la renovación de, entre otras, las autoridades municipales son: elecciones libres, auténticas y periódicas; sufragio universal, libre, secreto y directo; campañas electorales en las cuales prevalezca el principio de equidad; organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

En cuanto al tema de derechos humanos, el artículo 1º constitucional dispone que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán

de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.

En adición, la Constitución impone que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Por lo que se refiere a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, el artículo 2º apartado A, fracción VII, establece que la Nación Mexicana es única e indivisible. La cual tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

En ese sentido, la Constitución define 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. Además, que la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

De modo más directo, se destaca que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

Dentro de esta relación, la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

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

- Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.
- Entre otras.

Bajo estas premisas, se determina que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en las legislaciones de las entidades federativas, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

En congruencia con lo antes expuesto, el artículo 16 de la Constitución local, proclama la composición étnica plural del Estado de Oaxaca, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran, mencionando expresamente los Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques.

En esencia, la Constitución Local reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la libre determinación expresada como autonomía, gozando incluso de personalidad jurídica de derecho público; así como derechos sociales, tales como: sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, jurisdicción sobre sus territorios, acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, participación en el quehacer educativo y en los planes de desarrollo, formas de expresión religiosa y artística, acervo cultural y, en general, los mecanismos de protección para todos los elementos que configuran su identidad.

Para asegurar tales prerrogativas, impone al legislativo local establecer en la ley reglamentaria las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, con el objeto de que sean ejercidas directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen, entre

otras, las formas de organización social, política y de gobierno, y los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas.

Una vez destacado lo anterior, los artículos 25, 27, 29, 31 y 67, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, fundamentalmente, se encargan de desarrollar para el ámbito local, las disposiciones necesarias para configurar un gobierno republicano, representativo y popular, el cual, según expresa el numeral 29, tiene como base de su organización política y administrativa, el municipio libre.

En ese orden de factores, los artículos 114, primer párrafo, apartado B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1º, párrafo 1, Fracciones II y III, 4, numeral 1 y 2, 14, párrafo 1, fracciones I, II y VII, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, instituyen que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, es un órgano autónomo del Estado, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones que cuenta con atribuciones, entre otras, coadyuvar en la preparación y desarrollo de las elecciones del régimen de Sistemas Normativos Internos de los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, así como resolver las controversias que se presenten, emitir la declaratoria de validez y, en su caso, el otorgar las constancias respectivas.

A su vez, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales es el cuerpo legal encargado de regular, entre otras cuestiones, lo relativo a los derechos y obligaciones político-electorales de la ciudadanía, así como la función estatal de organizar y vigilar las elecciones de los ayuntamientos.

En el Libro Sexto, el Código regula la renovación periódica de las autoridades municipales, que electoralmente se realizan mediante Sistemas Normativos Internos de los pueblos y comunidades indígenas.

En su artículo 255, se establecen las bases conceptuales de este tipo de procesos electorales, las cuales resultan aplicables en todos los municipios que electoralmente se rigen por los Sistemas Normativos Internos, en los siguientes términos:

"Artículo 255

1. *Las disposiciones de este libro serán aplicables en todos aquellos municipios, que en el ejercicio de su derecho a libre determinación expresada en su autonomía, electoralmente se rigen por sus propios sistemas normativos internos.*
2. *Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado.*
3. *Las disposiciones contenidas en el presente Libro, son reglamentarias de los artículos 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, y tienen como objeto respetar, vigilar y sancionar los procedimientos electorales de los municipios y comunidades indígenas.*
4. *En este Código se entiende por sistemas normativos internos, los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal.*
5. *El procedimiento electoral en el régimen de sistemas normativos internos, comprende el conjunto de actos realizados por los ciudadanos y las autoridades competentes de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, para la renovación y prestación de cargos y servicios municipales. Estos actos comprenden desde la preparación de las asambleas electivas, el desarrollo de las mismas y el levantamiento de las actas correspondientes.*
6. *El Instituto será garante de los derechos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o gobiernos locales; así como en el reconocimiento a la diversidad de culturas y sistemas normativos existentes en el Estado.*

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

A partir de ello, en congruencia con los derechos fundamentales de los ciudadanos, así como de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, el Código de la materia en su artículo 257, párrafo 1, fracciones I, II, y III, se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos indígenas, entre otros, el de actuar de conformidad con las disposiciones que ríjan la vida interna de sus municipios, el de participar en la permanente renovación y actualización de sus sistemas, así como cumplir con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera.

Por lo que respecta a los requisitos de elegibilidad, los ciudadanos deben contar con las cualidades indicadas por el artículo 258 del Código, para estar en aptitud de resultar electos.

En cuanto a los actos previos a la elección a los que deben ajustarse los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades municipales, se establecen en los artículos 259 y 260 del Código.

En este orden de factores, en el artículo 261 del Código se disponen las reglas relativas a los actos correspondientes a la jornada electoral.

Se distingue en la norma, una prohibición expresa de intervención en dichos comicios dirigida hacia los partidos políticos, en su artículo 262.

En razón de lo anterior, este órgano debe realizar previamente una revisión respecto del cumplimiento de los requisitos de validez de la elección, a que hace referencia el artículo 263 de la normatividad multicitada.

Desde luego, que la satisfacción de los elementos fundamentales señalados con anterioridad permite considerar a una elección como producto del ejercicio popular de la soberanía, realizada dentro del sistema jurídico-político construido en las constituciones federal y local, así como de los Sistemas Normativos Internos de los pueblos y

comunidades indígenas y las demás disposiciones particulares de la elección.

Bajo esas premisas, puede decirse que este Consejo General estaría en condiciones de emitir la declaración de validez de la elección y, en su caso, expedir las constancias respectivas.

B. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA

Las peticiones planteadas por la parte compareciente resultan improcedentes, por los motivos y razones que a continuación se precisan:

1. Mediación como sistema alternativo para la solución de conflictos.

El artículo 266, párrafo 1, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, concibe la mediación electoral como un medio alternativo para la solución de los conflictos, a través del cual las partes resuelven directamente una controversia con la intervención o colaboración del instituto.

Conforme la disposición jurídica anotada, debe decirse que esta alternativa de resolución de los conflictos electorales está basada en los criterios de la democracia, la pacificación social, la tolerancia, el **diálogo**, el respeto y **el consenso**.

En ese contexto, el fin último del proceso de mediación se encuentra definido de manera categórica por el artículo 266, párrafo 1, del Código, cuando nos indica que la mediación tiene por objeto “*construir acuerdos justos, aceptables y pacíficos*”.

Ahora bien, debe diferenciarse cuando la conciliación se encuentra establecida como etapa del proceso judicial o anterior al mismo; de aquellos sistemas, como el nuestro, que la reglamentan como una mera facultad del órgano administrativo electoral.

Esas diferencias surgen cuando la conciliación se impone como etapa previa a la introducción al proceso judicial, cuya naturaleza preventiva tiende a convertirse en un proceso autónomo cuando logra alcanzar el objetivo de avenencia.

En cuyo caso, la conciliación sería obtenida desde la especialidad de su objeto, es decir, que no interesa el objeto material que discute la litis sino

el acuerdo logrado desde el acto de avenencia. Es así, que cualquier forma convenida entre las partes responde a decisiones propias de quienes las asumen.

De este modo sería posible confirmar que existe un proceso de conciliación independiente porque tiene partes, tiene un órgano que intermedia y pacifica *-verbi gratia juez de paz-* y consigue un resultado útil y efectivo al interés de los comparecientes.

Esta condición demuestra que cuando se habla de conciliación no se piensa en el sentido estricto del término, sino en un sentido más amplio que tolera la declinación de los intereses, el sometimiento absoluto y la misma transacción o renuncia reciproca a posiciones procedentes irreductibles.

Ahora bien, en la especie debe traerse a colación lo establecido por el artículo 264 del Código, el cual establece dos hipótesis normativas para que el órgano administrativo electoral se encuentre en aptitud de instaurar un proceso de mediación, a saber:

I. Controversias por actos de la jornada electoral o sus resultados. La primera de ellas, se refiere a los casos de controversias que surjan respecto de la renovación e integración de los órganos de gobierno, según lo dispone el artículo en comento, en su el párrafo 2.

se puede arribar a la conclusión anterior, partiendo de la premisa que nos otorga el texto normativo analizado, debido a que en él destacan los vocablos *“renovación e integración”* en referencia a los órganos de gobierno.

En ese sentido, la Real Academia de la Lengua española establece que el vocablo *-renovación-* es la *“Acción y efecto de renovar.”*; por su parte, en el caso del vocablo *–integración-* resulta de la *“Acción y efecto de integrar o integrarse.”*, La importancia de tales expresiones nos permiten afirmar, según los contextos en las que aparecen las palabras, que se refieren precisamente al momento en que inicia la jornada electoral, se dan sus resultados y desde luego la calificación de la elección correspondiente.

De allí, que puede sostenerse válidamente que una vez celebrada la jornada electoral no pueden cuestionarse las normas, procedimientos y

prácticas que se llevan a cabo al interior de las comunidades indígenas para la elección de sus representantes, que hayan sido previamente aprobadas o incluso durante el desarrollo de sus propios comicios, debido a que se estiman como disposiciones particulares de la elección, generadas en el ejercicio pleno de su derecho fundamental de autonomía para la designación de sus representantes municipales.

Para arribar a tal convicción, además debe tomarse en cuenta el dispositivo Constitucional referente al principio de definitividad de los actos y etapas del proceso electoral, para poder concluir que el acto administrativo-electoral de calificación de la elección, en la hipótesis analizada, debe limitarse solamente a la revisión de los requisitos previstos por el artículo 263, párrafo 1, fracciones I, II, III del Código de la materia y, en su caso, a la violación a los derechos político-electORALES de votar o ser votado.

Esa cuestión se corrobora, con la lectura del párrafo primero del artículo 265 del código en cita, que establece que en los casos de controversias que surjan desde la realización de los comicios y hasta antes de emitir el acuerdo de calificación de la elección, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos podrá solicitar la opinión de instituciones públicas calificadas para emitir criterios respecto de los Sistemas Normativos Internos.

No obstante lo anterior, la normatividad establece el imperativo a este órgano para que previamente a cualquier resolución se busque la conciliación entre las partes. Eso será factible, mediante el despliegue de un proceso de mediación, desde luego, siempre que se logre construir acuerdos justos, aceptables y pacíficos.

Pues es así, como este órgano podría determinar alguna de las variables de solución previstas en los párrafos del dispositivo 265 del Código invocado, incluso otras, pero siempre derivadas de la negociación o la autocomposición de las partes.

En la hipótesis analizada, tratándose de irregularidades no vinculadas a las disposiciones previstas por el artículo 263 del Código, formuladas contra actos u omisiones vinculadas a la jornada electoral o a sus resultados, en las que propósito buscado es la nulidad de la elección, no resultan de la

competencia de este órgano administrativo electoral el resolverlos, como se demostrará más adelante.

II. Controversias por actos previos a la jornada electoral. La segunda de la hipótesis, se refiere a los casos en que se manifieste alguna inconformidad con las reglas del Sistema Normativo Interno según lo previsto en párrafo 3, del dispositivo legal que se analiza.

En esta variante, la legislación obliga a este órgano elector a proveer lo suficiente, necesario y razonable para que las comunidades indígenas elijan a sus autoridades municipales, conforme sus Sistemas Normativos Internos. Además nos impone el deber propiciar la conciliación, por los medios a nuestro alcance, aplicando la consulta a los ciudadanos que residen en el municipio de que se trate.

Por lo tanto, el órgano administrativo electoral debe procurar las condiciones que permitan llevar a cabo la celebración de los comicios, a partir de conciliar las diversas posiciones que surjan hasta antes de la jornada electoral cuando se trate de divergencias respecto de las reglas con las cuales se desarrollara el proceso electoral y hasta antes de la celebración de la jornada electoral.

Al respecto, existe un criterio regulador derivado de la Jurisprudencia 15/2008, emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en su rubro y texto señalan:

Joel Cruz Chávez y otros

VS

Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras

Jurisprudencia 15/2008

COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De los artículos 2, apartado A, fracciones III y VII y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 58 y 125 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se desprende que las autoridades electorales están obligadas a proveer lo necesario y razonable para que las comunidades indígenas elijan a los ayuntamientos conforme al sistema de

usos y costumbres, propiciando, la conciliación, por los medios a su alcance, como es la consulta con los ciudadanos que residen en el municipio. La autoridad electoral, en ejercicio de sus atribuciones, debe procurar las condiciones que permitan llevar a cabo la celebración de los comicios.

4ta Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-11/2007.—Actores: Joel Cruz Chávez y otros.—Autoridades responsables: Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Oaxaca y otras.—6 de junio de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Secretarios: Marco Antonio Zavala Arredondo y Adín de León Gálvez.
Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-2542/2007.—Actores: Moisés Ramírez Santiago y otros.—Autoridades responsables: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca y otra.—28 de diciembre de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: José Luis Ceballos Daza.

Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-2568/2007.—Actores: Javier Felipe Ortiz García y otros.—Autoridades responsables: Instituto Estatal Electoral de Oaxaca y otra.—28 de diciembre de 2007.—Unanimidad de cinco votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: José Luis Ceballos Daza.

Notas: El contenido de los artículos 58 y 125 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, el cual se interpreta en esta jurisprudencia actualmente corresponde con los diversos 79 y 143 respectivamente, del código vigente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintitrés de octubre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 16 y 17.

Ahora bien, es evidente que cualquier variable de solución se encuentra inmersa en el proceso alternativo de resolución de conflictos, por consiguiente, solo pueden ser determinadas por este órgano administrativo electoral con la avenencia de las partes.

Por ende, dado que no se legró la avenencia de las partes esta instancia administrativa electoral, en atención al principio de definitividad de los actos y etapas de los procesos electorales y ante la víspera del día primero de enero de 2014, día establecido en la ley para celebrar la toma de

protesta de los concejales municipales del ayuntamiento que nos ocupa, lo pertinente es dar por concluida la etapa de mediación ante esta instancia.

En adición a lo anterior, no debe pasar como desapercibido que en términos del artículo 84, párrafos 2 y 4, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, durante la tramitación de un medio de impugnación las partes podrían solicitar la continuación del proceso conciliatorio ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder judicial de Oaxaca. Así mismo, que en el caso de alcanzarse algún acuerdo de solución del conflicto, cuenta con atribuciones para elevar a rango de sentencia lo convenido, por lo tanto, queda a salvo su derecho a la auto composición de sus desavenencias.

2. Precisión de la controversia. En el caso que nos ocupa la controversia se deriva precisamente del establecimiento del acuerdo de los once pueblos por el que se establecieron previamente algunos elementos del Sistema Normativo Interno para la renovación de las autoridades municipales de Santiago Yaveo.

En efecto, resulta trascendente entender que en la pretensión última de lo formulado por la parte inconforme subyace el rompimiento del acuerdo de los once pueblos, determinado con la avenencia de los representantes de todos y cada uno de éstos, en el que se establecieron diversos elementos de su Sistema Normativo Interno.

En esa tesis, este órgano administrativo electoral considera que el acuerdo de los once pueblos, por medio del cual se ha venido desarrollando la elección de concejales municipales que nos ocupa, desde el año 2007, resulta valida, pues se trata precisamente de las normas, procedimientos y prácticas que se han llevado al interior de las comunidades indígenas en la elección de sus representantes, las cuales deben valorarse como disposiciones particulares de orden electoral para la propia comunidad, debido a que es así como se materializa la libre autodeterminación de las comunidades indígenas que consagran los artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 16 de la Constitución Local, así como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de

la Organización de las Naciones Unidas, al establecer el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y con ello su autonomía política para decidir sobre sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Lo anterior, en consonancia con lo establecido en los instrumentos internacionales tales como el Convenio 169 de la Organización Federal del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (artículos 3,4 y 5).

En tal tesisura, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la libre determinación de los pueblos indígenas no puede poner en riesgo la unidad nacional, pero sí implica:

“...la posibilidad de elegir libremente su situación dentro del estado mexicano, que no conduce a su disolución, sino al reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos que lo componen para determinar su suerte, siempre y cuando se preserve la unidad nacional”.

Es decir, que la autonomía indígena solo puede acotarse cuando se ponga en riesgo la unidad nacional, pero fuera de esta situación, los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho fundamental de auto determinarse.¹

Tal fundamento, se retoma en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual retoma para su establecimiento como instrumento internacional, el reconocimiento de las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales para asumir el control de sus propias instituciones políticas y sociales, así mismo, son las piedras angulares del Convenio los principios de participación y consulta de dichos pueblos.

Ahora bien, en el caso de la entidad oaxaqueña, históricamente los pueblos indígenas han tenido como base de su organización política a la comunidad (ya sea que se integre ésta por una o varias localidades).

De esta manera el municipio –establecido como uno de los tres niveles de gobierno de la federación mexicana—, es una figura que unió administrativamente; y en algunos casos de manera artificial a un conjunto

¹**Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas.** Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.

de comunidades sin relación entre sí, ni por afinidad étnica, territorial, socio-política o cultural.

Derivado de lo anterior, cada comunidad tiene su gobierno local; su ciudadanía elige a sus autoridades de acuerdo a sus sistemas normativos internos, mediante un complejo entramado normativo con lo cual está garantizado su derecho a la representación política. De esta manera la figura institucional conocida como ayuntamiento en los hechos no ha sido sino el gobierno local de la comunidad que tiene la categoría de cabecera municipal, y por tanto no realiza acciones de gobierno en las otras comunidades.²

Así entonces, debe establecerse que los Sistemas Normativos Internos como mecanismos electorales alternativos gozan de un importante margen de autonomía para definir las reglas de renovación del poder político, acotadas principalmente al espacio local o comunitario con modelos de organización sociopolítica autónoma o autonomías comunitarias.

En Oaxaca, desde la primera Constitución estatal de 1824, las comunidades fueron reconocidas con las mismas facultades y atribuciones que a los Ayuntamientos. La República de Indios, categoría heredada de la Colonia, logró conservar su autonomía. Aunque la denominación se cambió en la Constitución de 1857 por la de municipios y agencias municipales y de policía, en las diversas legislaciones secundarias subsistió este rasgo que en los hechos se traducía en el ejercicio de una autonomía por cada una de las comunidades que integran al municipio.³

El establecimiento del municipio como célula básica de los estados federados y el país, representó una camisa de fuerza, pues aglutinó a comunidades históricamente autónomas en un ámbito formal más amplio, que se constituía no sólo en la circunscripción administrativa sino que tomaba la intermediación política de ellas. La resistencia a esta nueva figura explica, en parte, la existencia en Oaxaca del mayor número de municipios del país: 570, casi el 23 por ciento del total nacional.

² Martínez Sánchez; Francisco, El derecho y la justicia en las elecciones en Oaxaca, 2011; Hernández Díaz, Jorge; Ciudadanías en conflicto, Política del reconocimiento, expresiones y discurso en una zona urbana, UABJO-SEDESOL-Plaza y Valdés, México, 2010; Bailón Corres, Jaime; Pueblos indios, élites y territorios, COLMEX, México, 1999.

³ Bailón, 1999; Mendoza, 2001, Hernández y Juan, 2011.

Es por eso también que, en un importante número de municipios, cada comunidad elige a sus autoridades locales y así se explica por qué los ayuntamientos están integrados, generalmente, sólo por personas residentes en la cabecera municipal: en los hechos, el Ayuntamiento representa al gobierno de una localidad (la cabecera), no al de los habitantes de todas las comunidades que integran el municipio.

De igual forma, las comunidades distintas a la cabecera eligen a su propio gobierno comunitario y participan en su sistema de organización comunitaria en dónde está garantizado su derecho a la representación política, manteniendo una relación de cordialidad con la cabecera, pero con independencia unas de otras.

Esto es, el municipio constituye una figura administrativa y de representación política hacia el exterior, pero el ejercicio de gobierno en sus territorios constituye una prerrogativa de cada comunidad que se ejercerse a través de sus propias instituciones internas, prevaleciendo las autonomías comunitarias, que garantizan a su vez la representación política de sus ciudadanos en las instituciones del gobierno comunitario.

Por ello es necesario puntualizar que no debe confundirse –al menos para Oaxaca– la localidad con el concepto de comunidad. El tema que nos ocupa se inserta en la relación que existe entre estas comunidades dentro del espacio político municipal, es decir, en las relaciones intramunicipales.

En Oaxaca una comunidad puede equivaler a un municipio o bien, compartir con otras comunidades este espacio administrativo pero, en este caso, no siempre son parte de una unidad política. La forma de integración de estos sistemas normativos comunitarios o su separación en el marco municipal es variable. No siempre existe una articulación de gobierno.

Una hipótesis acerca de esta desarticulación deriva de que en los municipios en donde las comunidades tienen territorios agrarios diferenciados no comparten una identidad política ni territorial⁴ y es posible que las tensiones y conflictos de linderos inhiban la integración y la participación política de las Agencias en la vida orgánica de la Cabecera.

En ese sentido, la comunidad territorial (agraria) y política son dos elementos imbricados y claves en la comprensión de los sistemas

⁴María Cristina Velásquez C, 2000.

normativos internos; así como la dinámica intercomunitaria es esencial para el análisis de la conflictividad en el espacio municipal, pues un importante número de los conflictos se derivan de lo territorial, de allí, la complejidad para integrarlos en un solo ente de gobierno.

Lo anterior significa que en donde las agencias participan en la elección del Ayuntamiento, el Sistema Normativo Interno tiene mecanismos tradicionales de integración al sistema de cargos porque esa ha sido la costumbre mediada por lazos de identidad cultural y territorial.

Sin embargo, y es una situación de relevancia especial por sus implicaciones, que en los municipios donde no participan las agencias, una integración supone un cambio estructural de gran profundidad al sistema de normas tradicional local, porque hasta el momento en que surgen las controversias no se consideraba parte de la vida orgánica de la comunidad en cuestión.

En ese sentido, es necesario matizar que el tema no se enfoca desde la perspectiva de si una cabecera es excluyente de sus agencias y que por esa exclusión éstas reclaman su derecho a participar, sino la cuestión es que la exclusión (de derechos) como tal se configura a partir de la exigencia de participación electoral y no antes, pues en realidad es una reacción de la cabecera ante la amenaza que supone tal intervención de las agencias, en un sistema que no las tenía contempladas. De ahí que la incompatibilidad de los sistemas normativos de dichas comunidades y se caracterice generalmente por su alto nivel de antagonismo y desavenencias irreductibles.

Es pertinente señalar que un elemento que detona la demanda de participación de las agencias en la elección de ayuntamientos, en dónde antes no participaban, deriva de la disputa que se tiene por la distribución de los ramos 28 y 22, dado que consideran hay un reparto inequitativo de esos recursos y, dado que el cabildo municipal es el encargado de definirlo, desean entonces que sus representantes formen parte del mismo. Por ello también, en estos casos el conflicto no se reduce a ciudadanos de unas comunidades que desean participar en una elección, el problema es más profundo, pues se traduce en la confrontación entre comunidades con altos niveles de enfrentamiento, incluso violentas.

Aunque es claro que el concepto de libre determinación de los pueblos indígenas no tiene los mismos alcances que recibe en el derecho internacional de los Estados, es importante señalar que la Carta de la

Organización de las Naciones Unidas, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos así como el de Derechos Sociales y Culturales y algunas resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas le han dado un peso muy importante a este derecho, al grado de argumentarlo como base para el ejercicio de los derechos humanos individuales, es decir, si no hay un reconocimiento jurídico de las instituciones, normas y procedimientos indígenas, es más fácil que tanto el Estado como las instituciones indígenas transgredan los derechos humanos de sus miembros.

En los municipios de Oaxaca, distintos factores internos y externos han motivado una dinámica de reajuste de sus instituciones, procedimientos, reglas en la construcción y ejercicio de la ciudadanía y acceso a los gobiernos locales. Pero este proceso debe estar enmarcado en la búsqueda de consensos entre los distintos actores. Más aún cuando la controversia deriva de la demanda del ejercicio de derechos colectivos (la exigencia de comunidades con categoría de agencias municipales o de policía) y se opone, al menos coyunturalmente, a otros ejercicio de la colectividad (los derechos que defiende la comunidad con categoría de cabecera municipal).

De ello resulta que para lograr armonizar ambas demandas se requiere tocar parte esencial de los sistemas normativos internos de todas estas comunidades. Y, si bien es cierto que es legítimo el derecho de unos y otros, lo es también que se debe dar un periodo de ajuste interno, basado en un proceso de reflexión y consulta de todas las partes, a efecto de no determinar una asimilación forzada al modelo de gobierno municipal federal. Cuestión que resulta complejo de lograr en los reducidos tiempos de un proceso electoral.

Al respecto los propios instrumentos internacionales han marcado el derecho que tienen las comunidades conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales y por tanto a la consulta respecto a su devenir y ante los cambios administrativos y/o legislativos que puedan incidir en su vida como pueblos; así lo establece la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

De igual forma los criterios de los tribunales han establecido directrices al respecto, el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que:

"Es evidente que algunas de estas instituciones (las normas indígenas) pueden, en apariencia o de hecho, contravenir otros principios constitucionales o de derechos humanos, particularmente derechos individuales. En estos casos, será necesario hacer una ponderación de derechos basada en un exhaustivo análisis cultural de los valores protegidos por la norma indígena, las posibles consecuencias para la preservación cultural, y las formas en que la cultura indígena puede incorporar derechos sin poner en riesgo su continuidad como pueblo"

Situación contemplada también en el código electoral oaxaqueño en el artículo 257 que establece en su numeral 2:

"El ejercicio de los derechos político-electORALES de las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades y municipios que se rigen bajo los sistemas normativos internos, se podrán restringir (...) con motivo de la defensa y salvaguarda de la identidad y la cultura de dichas comunidades y municipios".

Sobre esta base, debe decirse, que en el caso de las controversias presentadas entre agencias y cabecera municipal, es evidente el imperativo que el sistema normativo interno del municipio y las comunidades que la integran requieren una transformación esencial y, por ello, en el caso resulta imprescindible considerar medidas especiales, con carácter objetivo y temporal, con la finalidad de dotar a los integrantes de las diversas comunidades la posibilidad de recomponer y armonizar su entramado normativo e institucional, pero para ello se requiere de un periodo de ajuste y de búsqueda de consensos para la construcción del nuevo sistema normativo interno. Ello está previsto en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que establece en su artículo 5:

"Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales (...)"

Una situación prevista también por el legislador local en el código electoral oaxaqueño en su artículo 265, numeral III, que señala que:

"cuando las diferencias sean respecto a las reglas, instituciones y procedimientos de su sistema normativo interno, se emitirá una recomendación para que los diversos sectores de la comunidad realicen la revisión de sus reglas a efectos de adecuarlas a las nuevas condiciones sociales para así garantizar que las nuevas disposiciones normativas se apliquen en las elecciones subsecuentes".

3. Atribuciones del Instituto. Los artículos 264, párrafos 1 y 2 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, establecen que el Consejo General debe conocer las

controversias respecto de la renovación e integración de las autoridades que se eligen mediante los sistemas normativos internos de los pueblos y las comunidades indígenas.

Este precepto otorga atribuciones al Consejo General para atender las controversias que se presenten mediante la implementación de un proceso de mediación electoral en el que se busque la conciliación entre las partes, en los casos y términos que ya fueron abordados con anterioridad.

Sin embargo, resulta importante enfatizar que en términos de lo previsto por el artículo 41, fracciones VI, VII, VIII y IX, corresponde a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos la implementación de las tareas que se deriven en la aplicación de dicho método alternativo de solución de conflictos, sin embargo, no cuenta con atribuciones para dirimir las controversias mediante la imposición de un lado sin la concurrencia de las partes en tal acuerdo.

De la misma manera, no debe perderse de vista que lo previsto por el artículo 26, fracción XLIV, del Código solo establece atribuciones al Consejo General para emitir un acto declarativo, sobre la validez o no de un proceso electoral desarrollado por el régimen de sistemas normativos internos.

Es decir, dicha declaratoria se encuentra solo vinculada a la función estrictamente administrativa, y no jurisdiccional, consistente en efectuar las verificaciones respecto al cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales a que debe ajustarse tal elección para estimarse valida, desde luego, en el marco del derecho a la auto determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

4. Atribuciones del Tribunal. Por su parte, el artículo 111 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, dispone que la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado de Oaxaca es el Tribunal Estatal Electoral.

Ahora bien, entre las atribuciones que se le confieren al órgano jurisdiccional, se encuentran la de conocer los recursos y medios de impugnación respecto de las elecciones que se realizan mediante Sistemas

Normativos Internos de los pueblos y comunidades indígenas, y las demás controversias que determine la ley respectiva; así como la declaración de nulidad de una elección, por las causas expresamente establecidas en la ley, como a continuación se demuestra:

"De los Tribunales Especializados

(Reformado mediante decreto No. 397, publicado el 15 de abril de 2011)

Artículo 111.- El Poder Judicial contará con Tribunales Especializados, de carácter permanente, autónomos en su funcionamiento e independientes en sus decisiones, los cuales contarán con las siguientes características y atribuciones:

I.- Sus resoluciones en el ámbito de su competencia serán definitivas e inatacables en el orden local;

II.- ..."

Los Tribunales a los que se refiere el primer párrafo de este artículo son los siguientes:

A. El Tribunal Estatal Electoral, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado de Oaxaca, y tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Conocer de los recursos y medios de impugnación que se interpongan respecto de las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados y Concejales de los Ayuntamientos por los regímenes de partidos políticos y de usos y costumbres, de la revocación de mandato del Gobernador del Estado, así como de todas las demás controversias que determine la ley respectiva;

II.- ...

III.- ...

IV.- El Tribunal Estatal Electoral podrá decretar la nulidad de una elección por causas expresamente establecidas en la ley. Se preverán los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias de impugnación, tomando en cuenta el principio de definitividad de los procesos electorales;

V. ...

VI. (sic) Las demás atribuciones que le confieran esta Constitución y la Ley.

Adicionalmente, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, en su Libro Tercero denominado “De los Medios de Impugnación y las Nulidades en las Elecciones de municipios que se rigen por Sistemas Normativos Internos”, entre otras, establece las siguientes:

"Artículo 80.

Los medios de impugnación regulados en este libro tienen por objeto garantizar:

- a) La Legalidad de los actos de las autoridades electorales, que resulten vinculatorios con la preparación o desarrollo de los procesos electorales; a fin de salvaguardar el derecho a decidir y asumir de modo autónomo el control de sus propias instituciones y formas democráticas de gobierno, su identidad, cultura, cosmovisión, protección de sus prácticas políticas tradicionales y, en general, de la gestión cotidiana de su vida comunitaria dentro de sus tierras para mantener y fortalecer su identidad cultural y sus instituciones político-electorales.*
- b) Que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas; y*
- c) La definitividad de los distintos actos y etapas del procedimiento electoral dentro del Sistema Normativo Interno.*

"Artículo 81.

El sistema de medios de impugnación en los Municipios que electoralmente se rigen por los Sistemas Normativos Internos, se integra por:

- a) Juicio electoral de los Sistemas Normativos Internos (sic)*
- b) Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano dentro del régimen de los Sistemas Normativos Internos."*

"Artículo 84.

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en este Libro, serán ofrecidas, admitidas y valoradas las pruebas que establece esta Ley, preservando los principios institucionales y los procedimientos electorales que se han puesto en práctica durante los tres últimos procesos electorales o los acuerdos adoptados por la asamblea general comunitaria u otros órganos legitimados por las comunidades.

2. En los casos correspondientes deberán privilegiarse los acuerdos o pactos tomados por la colectividad a través de la asamblea o de otras instancias u órganos legitimados por la comunidad, respetando los principios que dan cohesión interna e identidad cultural al pueblo indígena de que se trate.

3. En los casos en que se encuentren en conflicto derechos colectivos plenamente justificados por la comunidad en contra de derechos o prerrogativas individuales, deberá resolverse armonizando o preservando los colectivos.

4. Si durante la tramitación del juicio ante el Tribunal, una de las partes solicita iniciar o continuar un proceso conciliatorio, el Tribunal dará vista a la contraparte y, en caso de existir conformidad y siempre que los plazos procesales lo

permitan, decretará la suspensión del procedimiento por única ocasión y por un plazo no mayor a quince días, para dar lugar a la conciliación. En caso de que las partes logren un acuerdo para dirimir la controversia, el Tribunal calificará dicho acuerdo y en su caso lo elevará a calidad de sentencia con autoridad de cosa juzgada. La conciliación a que se refiere este apartado se entenderá como derecho permanente de las partes hasta antes de dictar sentencia.

Artículo 85.

El Tribunal recabará de oficio y ordenará el desahogo de los medios de prueba que estime necesarios para resolver la controversia planteada."

"Artículo 88.

Para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, en los términos señalados en este Libro, podrá interponerse el Juicio electoral de los Sistemas Normativos Internos."

"Artículo 89.

El Juicio electoral de los Sistemas Normativos Internos, procede contra:

- a) Los actos o resoluciones del Consejo General, que causen un perjuicio al promovente que tenga interés jurídico;*
- b) Los actos o resoluciones que se realicen desde la preparación de la elección hasta antes de la instalación de la Asamblea General Comunitaria;*
- c) Los resultados, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría;*
- d) La nulidad de la votación o la nulidad de la elección;*
- e) Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría; y*
- f) Los resultados consignados en las actas de la Asamblea General Comunitaria de elección de concejales a los ayuntamientos agentes municipales y de policía, así como de representantes de rancherías, núcleos rurales, barrios y colonias, por error grave o por error aritmético."*

"Artículo 91.

El Tribunal es competente para conocer y resolver el Juicio electoral de los Sistemas Normativos Internos.

Artículo 92.

- 1. Las sentencias que recaigan en el Juicio electoral de los Sistemas Normativos Internos podrán tener los siguientes efectos:*

- a) *Confirmar, modificar o revocar el acto impugnado;*
- b) *Declarar la nulidad de la votación emitida para la elección de concejales a los ayuntamientos, agentes municipales y de policía que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos, en consecuencia, modificar o revocar la constancia de mayoría o el acta respectiva;*
- c) *Revocar la constancia expedida a favor de un candidato o de una planilla que resulte ganadora, derivado de la anulación de la votación emitida y modificar, en consecuencia, el acta respectiva;*
- d) *Hacer la corrección del cómputo municipal cuando sea impugnado por error aritmético.*

2. Los Juicios electorales de los Sistemas Normativos Internos serán resueltos por el Tribunal dentro de los quince días siguientes a aquel en que se admitan. En casos urgentes, la sentencia debe dictarse con la oportunidad necesaria para hacer posible, en su caso, la reparación de la violación alegada.

3. Las sentencias dictadas por el Tribunal son definitivas."

"Artículo 94.

Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en la elección de concejales a los ayuntamientos, agentes municipales y de policía, así como de representantes de rancherías, núcleos rurales, barrios y colonias y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada."

"Artículo 96.

Preservando las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas tradicionales de elección de las autoridades municipales, de los pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 79 de esta ley, podrá declararse la nulidad de la votación recibida o la nulidad de una elección cuando haya quedado plenamente probado y sean determinantes para el resultado de la elección, irregularidades graves, no reparables en la elección que violen en forma alguna los principios de legalidad, libertad, certeza, imparcialidad, autenticidad y universalidad en la emisión de voto.

Artículo 97.

También será nula una elección cuando todos los integrantes de la planilla de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.

Artículo 98.

El juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía establecida en este apartado, es el juicio procedente cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, o a través de su representante legal, haga valer

presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones en los municipios y comunidades que se rigen bajo Sistemas Normativos Internos.”

“Artículo 102.

El Tribunal es competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electORALES de la ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos.”

Artículo 108.

1. Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano, serán definitivas y podrán tener los efectos siguientes:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y*
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político electORALES(sic) que le haya sido violado.*

2. Las sentencias recaídas a los juicios para la protección de los derechos político electORALES de los ciudadanos serán notificadas:

a) Al actor que promovió el juicio, y en su caso, a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando haya señalado en la ciudad sede de este Tribunal. En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado, por telegrama o por estrados; y

b) A la autoridad u órgano partidista responsable, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, por oficio acompañado de la copia certificada de la sentencia.”

5. Conclusiones. De estas atribuciones anteriores, se pueden distinguir dos ámbitos de actuación, a saber:

I. La del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de orden administrativo-electoral vinculada a la verificación de los requisitos constitucionales y legales⁵ de los comicios que se celebran mediante el régimen de Sistemas Normativos Internos de

⁵Artículo 263, párrafo 1, fracciones I, II, III del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

los pueblos y comunidades indígenas, y conforme a los cuales han de determinarse la validez de tales elecciones.

Así como la relativa a su intervención por conducto de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, en la búsqueda de medidas alternativas que contribuyan a la resolución de conflictos derivados de sus comicios internos, para establecer los procesos de mediación a fin de alcanzar la avenencia de las partes, y por ende la resolución del conflicto.

II. La del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, de carácter puramente jurisdiccional, que se desarrolla mediante la resolución, en forma definitiva, de los medios de impugnación de carácter contencioso, previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, los cuales tienen como finalidad garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

Cuestión que en esencia constituye el sistema integral de justicia en materia electoral, dentro del cual se prevé la garantía de un efectivo acceso a la jurisdicción del Estado a los ciudadanos indígenas, a que hace referencia la Jurisprudencia 7/2013, cuyo rublo y texto a continuación se trasciben:

Herminio Quiñónez Osorio y otro

VS

LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral y otro

Jurisprudencia 7/2013

PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL. - De la interpretación sistemática de los artículos 4, párrafo primero y 17, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas "el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que

fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantice la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, lo que obliga a tener un mayor cuidado en la aplicación de las causas de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normatividad aplicable en la materia. En ese tenor, una intelección cabal del enunciado constitucional "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional y, d) La ejecución de la sentencia judicial. Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórica, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

5ta Epoca:

Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-037/99.—Actores: Herminio Quiñónez Osorio y otro.—10 de febrero de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-9167/2011.—Actores: Rosalva Durán Campos y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán.—2 de noviembre de 2011.—Mayoría de seis votos.—Ponente: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Fernando Ramírez Barrios.

Juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano. SUP-JDC-1640/2012.—Actor: Andrés Nicolás Martínez.—Autoridades responsables: Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca y otras.—30 de mayo de 2012.—Unanimidad de votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Secretario: Héctor Rivera Estrada.

Notas: El contenido del primer párrafo del artículo 4.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se interpreta en la presente tesis,

corresponde con el 2.º, Apartado A, fracción VIII, del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de junio de dos mil trece, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21.

Adicionalmente a lo antes planteado, es conveniente aclarar que sólo podrá ejercer una carga competencial específica un órgano de autoridad que encuentre su existencia jurídica en un ordenamiento legal, es decir, las autoridades no existen *-per se-*, sino que se hace necesario que se encuentren reguladas por el orden jurídico que les resulte aplicable al caso concreto.

En tal sentido, debe establecerse que la naturaleza misma del asunto cuestionado impide a este órgano administrativo instaurar un proceso jurisdiccional con todas sus fases y formalidades, toda vez que se encuentra desprovisto de la potestad, jurisdicción y competencia, para atender y resolver el asunto de fondo que se le plantea y, en su caso, ordenar la reparación del daño o de la afectación a la esfera jurídica de la parte compareciente.

En efecto, toda actuación autoritaria, sin excepción, debe de encontrarse fundamentada en un precepto jurídico que directa e innegablemente la regule, pues si no existe este sustento legal, el proceder de la autoridad será contrario a derecho, y en la especie, el órgano administrativo electoral resulta incompetente para resolver el fondo del asunto cuestionado.

Lo que equivale a decir que esta autoridad administrativa electoral se encuentra desprovista de la potestad para determinar sobre el planteamiento que formulado en los escritos que se atienden. De estimar lo contrario, se estaría ante la presencia de una violación a los principios constitucionales de legalidad y de seguridad jurídica, a que hacen referencia los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así lo anterior, debido a que en el procedimiento alternativo para la resolución de conflictos no se rige por Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ni se instaura a partir de la interposición de medios de impugnación previstos por la ley, dentro de los cuales las pretensiones formuladas pudieran alcanzarse con la emisión de una sentencia que repare la afectación jurídica planteada.

Por el contrario, el procedimiento alternativo que se impone a desarrollar a este órgano, cuando existan controversias, se rige por las disposiciones prevista en los artículos 264, 265 y 266 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, por lo tanto, la avenencia de las partes es el elemento *-sine qua non-* para que este órgano administrativo electoral se encuentre en condiciones de solucionar conflicto por esta vía.

Sin embargo, toda vez que el proceso de mediación intentado concluyó sin alcanzar la avenencia de las partes, este órgano administrativo electoral estima que lo conducente es determinar la calificación de la elección que nos ocupa.

Ahora bien, en el caso sometido a estudio, los comparecientes sostienen medularmente desavenencias con el Sistema Normativo Interno para la renovación de sus autoridades municipales, el cual fue creado mediante acuerdo de los once pueblos, el día 08 de diciembre de 2007, por sus propios representantes.

Al respecto, debe precisarse que la rotación determinada en dicho acuerdo para la designación los concejales municipales entre las once localidades, concluyó con la elección que nos ocupa, además debe resaltarse que la Agencia Municipal inconforme ya eligió a su concejal municipal, el cual concluye el encargo en el año 2013.

Por lo tanto, resulta inatendible acceder a la pretensión de modificar en este preciso momento el sistema normativo interno del municipio que nos ocupa, dado que el acuerdo de los once pueblos del que hoy se duelen, se construyó por las propias comunidades a través de sus representantes comunitarios,

Además de lo anterior, en expediente de la elección que se acredita que los representantes comunitarios de la Agencia San Juan Jaltepec participaron de forma activa en la construcción del modelo electoral acordado en 2007.

Con total independencia de que los agravios formulados por la parte inconforme resultan vagos e imprecisos, también debe decirse que en ellos, se perciben elementos de naturaleza jurisdiccional vinculados íntimamente con las hipótesis de nulidad y los medios de impugnación previstos en el Libro Tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, denominado: “De los Medios de Impugnación y las Nulidades en las Elecciones de municipios que se rigen por Sistemas Normativos Internos”.

Sobre esta situación, debe recordarse además que el efectivo acceso a la justicia de los ciudadanos indígenas, solo es posible alcanzarlo mediante la vía del proceso judicial, desde luego, atendiendo en todo momento a sus reglas, formalidades y etapas del mismo, cuestión que no recae en la esfera jurídica de este órgano administrativo electoral, como se ha señalado en las consideraciones antes expuestas.

En consecuencia, a partir de las disposiciones del sistema jurídico antes descrito, este órgano administrativo electoral debe concluir que no ha lugar a determinar la nulidad de la elección que nos ocupa, en virtud de que carece de jurisdicción y competencia acceder a lo solicitado. Por lo tanto, lo procedente es entrar al estudio y verificación de los requisitos de validez de la elección celebrada el 27 de octubre de 2013.

C. DE LOS REQUISITOS PARA EMITIR LA DECLARACION DE VALIDEZ

Sobre las bases antes precisadas, este Consejo General procede al análisis del desarrollo del proceso electoral, conforme con las etapas y actos que lo integran, incluso de aquellos que aunque formalmente no se efectuaron en él, tienen una vinculación directa con el mismo:

1. El apego a las normas establecidas por la comunidad o los acuerdos previos. En términos de lo indicado por el artículo 263, párrafo 1, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, debe ponderarse primeramente que la elección se haya

apegado a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, a los acuerdos previos.

Bajo esa premisa, del estudio integral del expediente no se advierte incumplimiento alguno a las reglas de la elección establecidas por la comunidad, mismas que se materializaron en el acuerdo de los once pueblos multicitado, la convocatoria particular de la elección y demás documentales que obran en el expediente.

2. Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos. Por su parte, el artículo 263, párrafo 1, fracción II, del Código citado, impone el imperativo al Consejo General de revisar que los concejales electos hayan obtenido la mayoría de votos.

En concordancia, debe decirse del acta de la jornada electoral se desprende el número de votos recibidos por cada contendiente, precisándose además de forma individualizada por cargos, que los concejales municipales electos obtuvieron la mayoría de votos. Cuestión que puede corroborarse con las documentales levantadas en el día de la jornada electoral, mismas que contienen las firmas o huellas digitales de los ciudadanos que participaron en la misma, que se encuentran agregadas al expediente.

3. La debida integración del expediente. Por último, el artículo 263, párrafo 1, fracción III, del Código, determina el deber al Consejo General de revisar la debida integración del expediente.

De acuerdo con las documentales que obran en el expediente, a juicio de este Consejo General se encuentra debidamente integrado en la elección que nos ocupa, dado que contiene, entre otros, la convocatoria en las que se establecen las reglas particulares de la elección, los acuerdos previos y las actas levantadas durante la jornada electoral.

4. De los derechos fundamentales. De igual forma, este Consejo General no advierte de forma evidente la violación a algún derecho fundamental de los pueblos y comunidades indígenas, como son el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, el derecho de auto determinación para elegir a sus autoridades comunitarias, entre otros.

De la misma manera, no se advierte la existencia de alguna determinación contraria o incompatible con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional, ni violación alguna a los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

5. Requisitos de elegibilidad. Los ciudadanos electos satisfacen los requisitos de elegibilidad establecidos en los artículos 113 de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Oaxaca; y 258, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, así como los previstos en los Sistemas Normativos Internos de los pueblos y comunidades indígenas participantes.

6. Efectos del presente acuerdo. De ahí que este Consejo General estima pertinente, por un lado, validar la elección realizada con base al Sistema Normativo Interno vigente, materializado en el acuerdo de los once pueblos del año 2007, debido a que se trata de acuerdos previos que tienen una vinculación directa con la elección que nos ocupa. Así como ordenar la emisión de las constancias respectivas.

Por el otro, se vincula a las nuevas autoridades municipales y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos para generar un proceso de consulta con los once pueblos que integran el territorio municipal, a fin de construir nuevos acuerdos que contribuyan a perfeccionar el Sistema Normativo Interno del municipio que nos ocupa, para su aplicación en el siguiente proceso electoral ordinario.

Así mismo, el sistema normativo que derive de la consulta preferentemente deberá contener elementos normativos aplicables a un solo proceso electoral. Garantizando, desde luego, la participación y representación de toda la ciudadanía del municipio en la elección de su gobierno municipal.

Del mismo modo, en la consulta deberá salvaguardarse el derecho de los pueblos indígenas a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes, así como a considerar sus costumbres y tradiciones.

Ante tales circunstancias, con fundamento en las consideraciones precedentes, este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara válida la elección de concejales municipales del Ayuntamiento de Santiago Yaveo, Oaxaca.

SEGUNDO. Expídase la constancia respectiva a los ciudadanos electos como concejales municipales, que a continuación se precisan:

CARGO	CONCEJALES ELECTOS	
	TIPO	NOMBRE
Presidente Municipal	Propietario	Zacarías Arlanzon Sánchez
	Suplente	Antonino Torres Francisco
Síndico Municipal	Propietario	Sebastián Díaz Pérez
	Suplente	Tomas Asencio Pérez
Regidor de Hacienda	Propietario	Amado Pimentel Díaz
	Suplente	Elena Blanco Jiménez
Regidor de Salud	Propietario	Everardo Suarez Rangel
	Suplente	Eloy Sánchez Rico
Regidor de Educación	Propietario	Adán Sánchez Vicente
	Suplente	Juan Ramírez Santiago

TERCERO. Se recomienda a los diversos sectores del municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca, a las autoridades municipales electas y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, para los efectos precisados en el numeral 6 del SEGUNDO considerando de este acuerdo; a fin de adecuar el Sistema Normativo Interno a las nuevas condiciones sociales, con el objeto de que se apliquen en las elecciones subsecuentes.

CUARTO. Publíquese este acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en cumplimiento a lo indicado por los artículos 15 párrafo 2, y 34, fracción XII, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, para ese fin expídase por duplicado este acuerdo. Así mismo, hágase del conocimiento público en la página de internet del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

NOTIFÍQUESE este acuerdo, por oficio, al Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes.

Así lo resolvieron por mayoría de cuatro votos de los miembros del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Licenciado Víctor Leonel Juan Martínez, Consejero Electoral; Maestro Juan Pablo Morales García, Consejero Electoral; Licenciada Alba Judith Jiménez Santiago, Consejera Electoral, y Maestro Alberto Alonso Criollo, Consejero Presidente; con el voto en contra de la Licenciada Norma Iris Santiago Hernández, Consejera Electoral, en sesión especial celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día treinta de diciembre del dos mil trece, ante el Secretario General, quien da fe.

POR ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO

ALBERTO ALONSO CRIOLLO

FRANCISCO JAVIER OSORIO ROJAS