

ACUERDO: IEEPCO-CG-SNI-2/2015, DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, POR EL QUE SE CALIFICA LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA DE FECHA VEINTE DE AGOSTO DEL DOS MIL QUINCE, CELEBRADA EN EL MUNICIPIO DE TLALIXTAC DE CABRERA, EN CUMPLIMIENTO AL ACUERDO DICTADO POR EL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE OAXACA, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO CA/84/2015.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se califica la Asamblea General Comunitaria de fecha veinte de agosto del dos mil quince, celebrada en el Municipio de Tlalixtac de Cabrera, en cumplimiento al acuerdo dictado por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente número CA/84/2015, que se genera a partir de los siguientes:

ANTECEDENTES

- I. **Calificación de la elección del Municipio de Tlalixtac de Cabrera.** Con fecha veinticinco de septiembre de dos mil trece se recibió en la oficialía de partes de este Instituto el oficio de numero 440/2013 del C. Baltasar Vázquez Hernández, presidente municipal del Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, mediante el cual hacia del conocimiento de la Dirección de Sistemas Normativos Internos, que con fecha de veintinueve de agosto de ese mismo año se llevó a cabo la Asamblea General extraordinaria para elegir a los concejales que fungirían durante el periodo 2014-2016, en la cual resultaron electos los siguientes ciudadanos:

CARGO	NOMBRE
Presidente municipal	Guillermo Regino Hernández
Síndico Municipal	Anastasio Santiago Lorenzo
Regidor primero	Crispín Santiago Calderón
Regidor segundo	Eugenio Santiago Lorenzo
Regidor tercero	Crescencio Hernández López
Regidor cuarto	Ricardo Cabrera Hernández
Regidor quinto	Francisco García Manuel
Regidor sexto	Pedro López López
Regidor séptimo	José Hernández Yescas
Regidor suplente	Daniel López Lorenzo

Al oficio en mención se le anexó copia certificada del acta de asamblea, así como la relación de firmas de los ciudadanos que participaron en dicha asamblea.

- II. **Número de asistentes de la asamblea electiva.** Del acta de asamblea anexa al oficio descrito en el antecedente anterior se menciona que en el último pase de lista se contabilizó la asistencia de 720 ciudadanos del municipio, de la misma forma de las listas de firma de los ciudadanos se desprende que están signadas por un total de 758 asistentes; de la votación realizada por para la elección de concejales, es asentado en el acta que resultó de la siguiente manera:

Guillermo Regino Hernández	509 votos
Anastasio Santiago Lorenzo	424 votos
Crispín Santiago Calderón	323 votos
Eugenio Santiago Lorenzo	294 votos
Crescencio Hernández López	412 votos
Ricardo Cabrera Hernández	379 votos
Francisco García Manuel	433 votos
Pedro López López	376 votos
José Hernández Yescas	473 votos
Daniel López Lorenzo	276 votos

- III. **Acuerdo del Consejo General para la validación de la asamblea.** Mediante acuerdo del CG-IEEPCO-SIN-12/2013 de fecha cinco de noviembre de dos mil trece el Consejo General de este Instituto declaró legalmente válidas las asambleas de diversos municipios dentro de los que se incluye el de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, en los términos descritos en el antecedente II, expidiéndose en esa misma fecha la constancia de mayoría correspondiente.
- IV. **Reforma al artículo 2º. de la Constitución Federal.** El veintidós de mayo de presente año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a la fracción III, del Apartado A, del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto establece:

“Artículo 2...

A ...

I. y II. ...

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales”.

- V. **Reforma a la Constitución Local.** En la edición extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, fechada el treinta de junio del dos mil quince, se publicó el Decreto número 1263, por el que la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en diversas materias, entre las que se encontraba la Político Electoral, a fin de armonizar la reforma constitucional y legal en materia electoral.

En la referida reforma constitucional, se adicionó al artículo 113, fracción I, párrafo octavo, de la Constitución del Estado lo siguiente:

“La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal.”¹

- VI. **Expedición de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.** Mediante Decreto número 1290, publicado en la edición extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, fechada el nueve de julio del dos mil quince, la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

¹ El subrayado es propio.

VII. **Solicitud de intervención de este Instituto.** Con fecha veintisiete de agosto de dos mil quince se presentó en la oficialía de partes de este Instituto el oficio sin número de fecha veinticuatro de agosto del mismo año signado por el C. Pablo Martínez Cruz y otros, quienes se ostentan como presidente e integrantes de la mesa de debates de la asamblea general extraordinaria del Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, celebrada el veinte de agosto del presente, para efecto de conocer de la licencia que por tiempo indefinido del C. Daniel López Lorenzo al cargo de Regidor de Hacienda, designado para concluir el periodo comprendido del dieciséis de octubre del año dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. En dicho oficio se solicita que este Instituto proceda conforme a derecho ante la elección de los concejales designados en dicha asamblea², de la misma forma se realiza una narrativa de hechos en los que se describe el proceso de renuncia del Regidor de hacienda el C. Crispín Santiago Calderón, y el tesorero Municipal el C. Luis Miguel Bautista Cabrera, presuntamente por irregularidades en el manejo de recursos; la sustitución de los dos ciudadanos anteriormente mencionados por los C.C Daniel López Lorenzo y Manuel Nicolás López García como Regidor de Hacienda y Tesorero Municipal respectivamente; la licencia del C. Daniel López Lorenzo presentada el dos de julio del dos mil quince sometida a consideración de la asamblea extraordinaria convocada para tal efecto el día veinte de agosto del mismo año; así como la decisión de la asamblea en mención mediante la cual se determinó por parte de la asamblea general de la población, la revocación del mandato a todos los miembros del Ayuntamiento, la elección de los nuevos concejales, así como la toma de protesta de los que resultaran electos en dicha asamblea.

Al oficio referido en el presente antecedente se anexaron copias certificadas de las actas de asambleas extraordinarias celebradas el veintisiete de marzo, cuatro de septiembre, dieciséis de octubre, todas del año dos mil catorce, así como la de fecha veinte de agosto del dos mil quince; copia certificada del oficio de numero

² En el escrito presentado por los promoventes no se hace ninguna petición específica, se limita a hacer una narrativa de los hechos y se solicita que se actué "conforme a derecho".

MTC/OPM01714/2015 signado por los C.C Guillermo Regino Hernández y Anastasio Santiago Lorenzo en su carácter de Presidente y Síndico del municipio de Tlalixtac de Cabrera por el que dan respuesta al C. Daniel López Lorenzo sobre su solicitud de licencia al cargo de Regidor de Hacienda; y el acta de sesión ordinaria de cabildo del ayuntamiento del mismo municipio celebrada el veinticuatro de abril del dos mil quince.

- VIII. **Asamblea del veinte de agosto del dos mil quince.** De la copia certificada del acta de asamblea presentada a este Instituto anexada al oficio referido en el antecedente inmediato anterior, se desprende que en dicha asamblea participaron un total de 333 ciudadanos según su pase de lista; siendo signada por un total de 335 ciudadanos, dicha asamblea fue convocada por la autoridad municipal a fin de conocer y validar en su caso la renuncia como Regidor de Hacienda del C. Daniel López Lorenzo. En el desarrollo de la misma se expusieron los motivos de la solicitud de renuncia del Regidor de Hacienda consistentes en la denuncia de distintos actos del presunto desvío de recursos por parte del Presidente, Síndico y Tesorero Municipal, los cuales con oportunidad procedieron a contestar las aseveraciones realizadas por el Regidor que presentó su renuncia; una vez escuchada la contestación de los integrantes del ayuntamiento en relación a las afirmaciones imputadas a sus personas, los asambleístas presentes solicitaron la revocación del mandato (sic) a los miembros de dicho ayuntamiento; ante esta solicitud, el presidente de la mesa de debates sometió a consideración de la asamblea la revocación de mandato, obteniéndose los siguientes resultados: 253 votos a favor de que se revoque el mandato a todos los miembros del cabildo, incluyendo al Tesorero Municipal; treinta y cuatro en contra de la revocación de mandato, y cuarenta y seis abstenciones. Por lo que la mesa de debates considerando a la asamblea como máxima autoridad y de acuerdo a sus usos y costumbres declara revocado el mandato a todos los integrantes del ayuntamiento.

Como segundo punto de acuerdo la asamblea general determinó que se concediera el mandato al Alcalde primero constitucional, el C. Alfonso García González, en tanto se nombran a los nuevos concejales.

Como tercer punto de acuerdo de la asamblea los asistentes solicitan al presidente proceder al nombramiento de los nuevos concejales que integraran el cabildo municipal, procediéndose a realizar la votación con los siguientes resultados:

Presidente Municipal	Javier Santiago Vázquez	214 votos
Síndico Municipal	José Camacho Manuel	265 votos
Regidor primera sección	Pedro López Pérez	211 votos
Regidor segunda sección	Miguel García	Designación directa
Regidor tercera sección	Alfredo Vásquez Hernández	190 votos
Regidor cuarta sección	Alejandrino Vásquez Bautista	223 votos
Regidor quinta sección	Epigmenio González López	196 votos
Regidor sexta sección	Rafael Cabrera López	Designación directa
Regidor séptima sección	Domingo Cabrera Morales	165 votos
Regidor suplente	José Elpidio Hernández Cabrera	212 votos
Tesorero Municipal	Luis Miguel Bautista Cabrera	233 votos

Cabe destacar que en dicha acta de asamblea no constan las firmas de los integrantes del ayuntamiento de los cuales fue revocado su mandato, con excepción de la firma del Regidor de hacienda.

IX. Acuerdo del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

Con fecha veintiocho de septiembre del presente año se recibió en la oficialía de partes de este Instituto el oficio de la misma fecha, de numero TEEPJO/SG/A/2243/2015, dictado dentro del expediente C.A./847/2015 por el que se notificó el acuerdo del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca donde se determina la reconducción del ocreso de los promoventes Pablo Martínez Cruz y otros, al Consejo General de este Instituto y se le requiere para que en un término de veinticuatro horas realice la calificación de la asamblea general Extraordinaria de fecha veinte de agosto del municipio de Tlalixtac de cabrera, en dicho acuerdo se cita lo siguiente:

“Así, del estudio del escrito que dio inicio al presente cuaderno se advierte que Pablo Martínez Cruz, Esteban Vázquez Cruz, Noé López Lorenzo, Carlos Vásquez Martínez y Braulio Méndez Garzón, presidente, secretario,

primer, segundo y tercer escrutador, respectivamente, de la asamblea de veinte de agosto de dos mil quince, celebrada en el municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, acuden a este tribunal a solicitar que declare la validez de revocación de mandato (destitución) de los integrantes del ayuntamiento de ese municipio y del nombramiento de los nuevo concejales.

En primer lugar, respecto del contenido de dicho escrito debe decirse que, no se indica el medio de impugnación que se promueve, y si bien es cierto, que este tribunal está obligado a dar el trámite que corresponda; también lo es que, eso sucederá solamente cuando se cumplan con los requisitos de procedencia establecidos en la ley.

En ese sentido, la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación, en la jurisprudencia 1/97, indicó que debe darse al escrito respectivo el trámite que corresponda al medio de impugnación realmente procedente, cuando se surtan los siguientes extremos:

“... a) se encuentra identificado patentemente el acto o resolución que se impugna; b) aparece manifestada claramente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; c) se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución contra el cual se opone repero o para obtener la satisfacción de la pretensión, y d) no se priva de la intervención legal a los terceros interesados...”

En ese contexto, del análisis del escrito que nos ocupa no se advierte que se indique una autoridad responsable, un acto reclamado, y mucho menos que se hagan valer agravios, pues la causa de pedir de los promoventes ni siquiera corresponde a una controversia en materia electoral, es decir, no se plantea una litis, sino mas bien corresponde a una solicitud.

En ese tenor, al no cumplirse con los requisitos de procedencia de los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios, este tribunal está imposibilitado para encauzar el escrito de que se trata, pues para que ello ocurra es necesario que se encuentren satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación.

En consecuencia, no es precedente dar el trámite de un medio de impugnación al escrito de Pablo Martínez Cruz, Esteban Vásquez Cruz, Noé López Lorenzo, Carlos Vásquez Martínez y Braulio Méndez Garzón.

No obstante lo anterior, con la finalidad de maximizar el derecho de los promotores contenido en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este tribunal atenderá la petición de los mismos, de acuerdo al marco legal aplicable al contexto de lo que se plantea.

En ese entendido, en primer lugar de destaca que los ocurrantes acuden en su carácter de presidente, secretario, primer, segundo y tercer escrutador, de la asamblea de veinte de agosto de dos mil quince, celebrada en el municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, es decir, con integrantes de un municipio que se rige por su propio sistema normativo.

*En ese contexto, resulta importante entender que las comunidades que se rigen de esta forma, tiene derecho a organizar y dirigir su vida interna, de acuerdo a sus propios valores, instituciones, y mecanismos, dentro del marco del Estado del cual forman parte (**autonomía**); así como tienen el derecho de ejercer el control sobre sus propios destinos y de vivir en los ordenes institucionales de gobierno que se diseñen de acuerdo con ese derecho (**libre determinación**).*

*Así, es importante señalar que los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Estatal, establecen que, se debe **salvaguardar el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o gobiernos locales, así como prevén el reconocimiento a la diversidad de culturas y sistemas normativos existentes en el Estado.***

*De igual forma, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en su artículo 3 indica que dichos pueblos **tienen derecho a la libre determinación** y en virtud del mismo, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural; en su artículo 4, que en ejercicio de su derecho a la libre determinación, **tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales**, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas; y, en su numeral 5, que **tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y***

culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica social y cultural del Estado.

*Una vez establecido lo anterior, resulta importante señalar que estos derechos de autonomía y libre determinación previstos en el ámbito internacional, nacional y estatal, se ven materializados en cada una de las comunidades indígenas por conducto de las determinaciones tomadas por una **asamblea general**, la cual resulta ser el órgano máximo de dirección y deliberación, que privilegia el acuerdo tomado por la colectividad y su principal atributo es su carácter deliberativo y de gestión, rasgo que le dota de una fuerza definitoria a sus decisiones que gozan de un amplio consenso.*

En atención a lo anterior, si en el caso concreto, se solicita el conocimiento y respeto a la determinación tomada por la asamblea general comunitaria constituida el veinte de agosto de dos mil quince, consistente en la terminación anticipada del mandato (conocido comúnmente como destitución en el Derecho Electoral Indígena) de los integrantes del ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, debe decirse que, de conformidad con el marco normativo invocado, el pronunciamiento de este tribunal al respecto, implicaría una intromisión indebida de este órgano jurisdiccional en la vida interna de la citada comunidad.

Pues estaría sujetando la decisión de la colectividad de terminar anticipadamente el mandato de sus autoridades a la opinión de este órgano jurisdiccional, es decir, estaría sujetando un acto de decisión autónoma por parte de los pueblos y comunidades indígenas, a la revisión obligatoria para su validez por parte de un órgano del estado.

*Restringiendo así de manera innecesaria e irrazonable el ejercicio de su autonomía y libre determinación, resulta aplicable a lo anterior la tesis VIII/2015, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. TODA RESTRICCIÓN DE SU AUTONOMÍA DEBE SER ESTRICITAMENTE NECESARIA Y RAZONABLE.***

Es por ello que, si el derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas implica la posibilidad de aplicar sus sistemas normativos, conforme a sus prácticas e instituciones propias, evitando la injerencia de otro tipo de autoridades en la toma de decisiones que a estos les corresponden, este tribunal no debe pronunciarse respecto a la determinación de la asamblea de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, de revocar

e mandato de sus autoridades (destitución), pues de lo contrario vulneraría derechos tutelados a favor de las comunidades indígenas en el ámbito internacional, nacional y estatal.

En el entendido, que las autoridades del estado, debemos respetar la jurisdicción indígena reconocida constitucionalmente en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como en el ámbito internacional en los artículos 7 y 8, apartado 2, del Convenio numero 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; respetando su propio contexto político, social y económico; de ahí que si la asamblea, por las razones presentadas en el acta correspondiente decidieron destituir a los concejales municipales que integrarían el ayuntamiento para el trienio 2014-2016; y al no evidenciarse ningún otra distinción en el órgano deliberativo y consensado para que en ese momento se nombraran a los nuevos concejales para que su municipio no quedara sin esas autoridades, a las autoridades lo único que les corresponde hacer es respetar la decisión de la máxima autoridad que existe en un municipio que se rige por su propio sistema normativo interno; hacer lo contrario, implicaría violar flagrantemente lo que disponen los preceptos citados respecto al tema.

Por otra parte, respecto a la solicitud consistente en que esta autoridad califique la elección de los concejales al ayuntamiento de esa población, debe decirse que esa calificación, de acuerdo a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (en adelante Ley de Instituciones), es competencia del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Lo anterior, pues los artículos 38, fracción XXXVI y 281, apartado 2, de dicha ley, dictan:

“Artículo 38.

El Consejo General del Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

...

XXXVI. Coadyuvar, en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos de elección en los municipios del Estado que eligen a sus

ayuntamientos bajo sus sistemas normativos indígenas; así como calificar y, en su caso, declarar legalmente validas dichas elecciones municipales;

...

Articulo 281.

1. *El Consejo General del Instituto Estatal sesionara con el único objeto de revisar si se cumplieron los siguientes requisitos:*
 - a) *El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección;*
 - b) *Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos; y*
 - c) *La debida integración del expediente*
2. *En su caso, declarar la validez de la elección y expedir las constancias respectivas de los concejales electos, las que serán firmadas por el presidente y el secretario de dicho consejo.”*

De ahí que, este pleno tampoco está facultado para pronunciarse respecto de la calificación de la elección de los nuevos concejales del ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, pues esa facultad esta conferida expresamente a una autoridad diversa.

Por lo que, con la finalidad de que su solicitud sea atendida por la autoridad competente para ello, se ordena reconducir el ocreso de los promoventes Pablo Martínez Cruz, Esteban Vásquez Cruz, Noé López Lorenzo, Carlos Vásquez Martínez y Braulio Méndez Garzón, presidente, secretario, primer, segundo y tercer escrutador, respectivamente, de la asamblea de veinte de agosto de dos mil quince, celebrada en el municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, al Consejo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para el efecto de que realice la calificación de la elección de concejales llevada a cabo por la asamblea general comunitaria del citado municipio, en un termino de veinticuatro horas, reconociendo así la decisión de su máxima autoridad y con claro respeto a su sistema normativo vigente y su derecho a la libre determinación y autonomía”.

Del mismo modo, con el reencauzamiento que realiza el órgano jurisdiccional, se da vista a este Instituto con el escrito de fecha veinticuatro de agosto del dos mil catorce signado por el C. Pablo

Martínez Cruz y otros, quien se ostenta como presidente e integrantes de la mesa de debates de la asamblea general extraordinaria del Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, celebrada el veinte de agosto del presente año, para efecto de conocer de la licencia que por tiempo indefinido del C. Daniel López Lorenzo al cargo de Regidor de Hacienda, designado para concluir el periodo comprendido del dieciséis de octubre del año dos mil catorce al treinta y uno de diciembre de dos mil quince. **En dicho oficio se solicita a ese órgano jurisdiccional para que mediante resolución declare la validez de sus actos**³ de la misma forma se realiza una narrativa de hechos en los que se describe el proceso de renuncia del Regidor de Hacienda el C. Crispín Santiago Calderón, y el Tesorero Municipal el C. Luis Miguel Bautista Cabrera presuntamente por irregularidades en el manejo de recursos; la sustitución de los dos ciudadanos anteriormente mencionados por los C.C Daniel López Lorenzo y Manuel Nicolás López García como Regidor de Hacienda y Tesorero Municipal respectivamente; la licencia del C. Daniel López Lorenzo presentada el dos de julio del dos mil quince sometida a consideración de la asamblea extraordinaria convocada para tal efecto el día veinte de agosto del mismo año; así como la decisión de la asamblea en mención mediante la cual se determinó por parte de la asamblea general de la población la revocación del mandato a todos los miembros del Ayuntamiento, la elección de los nuevos concejales, así como la toma de protesta de los que resultaran electos en dicha asamblea.⁴

CONSIDERANDO

Competencia Instituto para conocer.

1. De conformidad con el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que en el ejercicio de sus funciones, son principios rectores de las

³ En el escrito presentado por los promoventes no se hace pretensión sobre controversia alguna, se limita a hacer una narrativa de los hechos y se solicita que el órgano jurisdiccional declare la validez de sus actos.

⁴ Cabe hacer mención que la redacción del oficio referido es idéntica en cada uno de sus partes con el oficio referido en el antecedente VII dirigido a este instituto, variando únicamente los destinatarios y el último párrafo, relativo a la solicitud de los promoventes.

autoridades electorales: la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, así mismo, establece que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a las bases que la misma Constitución establece y lo que determinen las leyes.

Que en términos de lo dispuesto por el artículo 98, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley general, así como la Constitución y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

2. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 98, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley general, así como la Constitución y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
3. Que conforme al artículo 41 de Constitución Federal y al artículo 114 TER de la Constitución Local, la máxima autoridad electoral encargada de la calificación de las elecciones en la entidad es este Instituto.
4. Que la fracción VII del artículo 31 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores de estado de Oaxaca establece como fines del Instituto el de reconocer, respetar, salvaguardar y garantizar los sistemas normativos indígenas de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas, en lo referente a su libre determinación expresada en su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia, organización política y elección de autoridades; asegurando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad

con los hombres para su integración a los cargos de representación popular del Municipio en los términos en la Constitución Estatal y este ordenamiento.

5. Que la fracción XXXVI del artículo 38 Ley de Instituciones y Procedimientos Electores de Estado de Oaxaca establece como atribución de este Consejo General el coadyuvar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos de elección en los municipios del Estado que eligen a sus ayuntamientos bajo sus sistemas normativos indígenas; así como calificar y, en su caso, declarar legalmente válidas dichas elecciones municipales.
6. Que el numeral 1 del artículo 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca establece que las resoluciones o sentencias del Tribunal deberán ser cabal y puntualmente cumplidas por las autoridades u órganos partidarios responsables, y respetadas por las partes.
7. Que como se menciona en el antecedente IX del presente acuerdo, el reencauzamiento del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca vincula a este Instituto para realizar la calificación de la elección de concejales del Municipio de Tlalixtac de Cabrera, por lo que en términos del considerando anterior y en atención al principio de legalidad que rige a las autoridades electores, este Consejo General determina que es procedente dar cabal cumplimiento a lo ordenado por dicho órgano jurisdiccional.

Autonomía y libre autodeterminación.

8. Que de manera general conforme a lo establecido por el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía 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 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; de la misma manera se reconoce el derecho de elegir, en los

municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

9. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los integrantes de las comunidades indígenas tienen el derecho a elegir a sus propias autoridades de acuerdo a su libre determinación, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos, de igual manera el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación se traduce en la facultad de ejercer libremente sus formas de gobierno interno y acceder a las tomas de decisiones de su propio gobierno sin menoscabo de los derechos humanos de sus habitantes.
10. Que el numeral 3 del artículo 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores de Estado de Oaxaca al referirse a las elecciones ordinarias y extraordinarias establece que los municipios que electoralmente se rigen bajo sus sistemas normativos indígenas, realizarán su elección en las fechas que sus prácticas democráticas lo determinen, o en su caso, sus estatutos electorales comunitarios, inscritos ante el Instituto.
11. Que el artículo 280 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores de Estado de Oaxaca establece que queda prohibida toda injerencia de partidos políticos, candidatos independientes, organizaciones político sociales, o agentes externos de otra índole, en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal; así como cualquier otra circunstancia que actúe en detrimento de los sistemas normativos indígenas de los municipios, o que los asimile al régimen de partidos políticos, o que atente contra su identidad y cultura democrática tradicional. La contravención a esta prohibición será sancionada conforme a este Ley o a la Ley que corresponda.

12.Que en atención a los considerandos anteriores este Consejo General reconoce a la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen bajo sus propios sistemas normativos para elegir a sus autoridades, por lo que se reconoce que sus acuerdos serán plenamente válidos y reconocidos por esta autoridad electoral, siempre que no violen los derechos humanos reconocidos por las constituciones federal y estatal y establezcan condiciones de igualdad entre todos los miembros de la comunidad.

Oportunidad para la calificación de la elección de concejales.

13.Que en el año dos mil doce, el poder reformador de la nación estableció un nuevo modelo constitucional tomando como base el reconocimiento de derechos humanos, dentro de los que se encuentran los derechos políticos de votar y ser votado,⁵ en ese sentido debe entenderse que este derecho no se limita únicamente al acto electoral sino también a ocupar y ejercer el cargo por el periodo para el que se fue designado, lo anterior es un criterio sostenido por el máximo tribunal electoral de nuestro país y consagrado en la jurisprudencia de rubro 20/2010 que a la letra dice:

DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones

⁵ La convención americana sobre derechos humanos suscrita en **San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969** es establece en su artículo 23 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:...

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores

*que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse **incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.**⁶*

14. Que el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución federal establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

15. Que como se establece en los antecedentes I y III del presente acuerdo el veintinueve de agosto del dos mil trece se llevó a cabo la Asamblea General extraordinaria del municipio de Tlalixtac de Cabrera para elegir a los concejales que fungirían durante el periodo 2014-2016, dicha asamblea fue calificada como válida por este Consejo General, por lo que se le confirió un mandato por tres años a los integrantes del ayuntamiento para ejercer dichos cargos.

16. Que el artículo 113, fracción I, párrafo octavo, de la Constitución del Estado dispone en lo que interesa lo siguiente:

“La asamblea general o la institución encargada de elegir a las autoridades indígenas, podrá decidir por mayoría calificada la terminación anticipada del periodo para el que fueron electas, de conformidad con sus sistemas normativos y la Ley Orgánica Municipal.”

17. Que en términos de los artículos 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, la Comisión especial de Sistemas Normativos Indígenas es el órgano del Consejo General encargado de conducir el proceso de mediación en los casos que exista controversia respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se eligen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas.

⁶ El subrayado es propio.

18. Que la fracción III del artículo 34 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, establece que el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas es el Órgano del Instituto relativo al proceso electoral de los pueblos indígenas, el cual en términos del artículo 13 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca el Consejo Estatal está conformado por tres consejeros electorales designados por el Congreso del Estado y un secretario técnico, el cual en términos del artículo 17, fracción XIV del mismo ordenamiento, tiene entre sus facultades instruir el procedimiento de terminación anticipada para los municipios que se eligen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas

19. Que como lo establece el considerando 13 del presente acuerdo este Consejo General determina que es su responsabilidad reconocer todos los acuerdos que sean tomados por la asamblea General Comunitaria siempre y cuando no violenten los derechos humanos, en este sentido, se reconoce la facultad de este Instituto para conocer sobre la calificación de los procesos electivos que se realicen en las asambleas extraordinarias.

20. Que no obstante lo mencionado en el considerando anterior, este Instituto antes de validar cualquier elección debe de verificar, bajo su estricta responsabilidad la vigilancia a los derechos humanos, por lo que la elección de concejales del Municipio de Tlalixtac de Cabrera realizada mediante asamblea de fecha veinte de agosto del presente, tiene que estar aparejada con el procedimiento de terminación anticipada de los miembros del ayuntamiento electos para el periodo 2014-2016, en ese sentido, el artículo 282 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Estado de Oaxaca, establece que esta se puede iniciar en dos instancias: una, ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, y otra ante la propia asamblea comunitaria y establece como requisitos de procedencia:

A. Que haya transcurrido como mínimo la tercera parte de su mandato.

B. Que la petición se realice por al menos el veinte por ciento de la ciudadanía reconocida conforme al sistema normativo del municipio.

C. Que la solicitud de terminación anticipada sea por causas justificadas.

D. La decisión de la terminación por parte de la asamblea comunitaria requiere ser aprobada por la mayoría calificada del padrón de ciudadanos debidamente reconocidos por la comunidad.

Es importante precisar que esta autoridad electoral no puede constituirse como instancia revisora de la legalidad y validez del proceso de terminación anticipada de funciones de los miembros del ayuntamiento, ya que carece de facultades para hacerlo, toda vez que con base en el artículo 282 citado, estas le corresponden al órgano jurisdiccional, no obstante, es necesario recalcar también que dentro de las atribuciones de este instituto está el de orientar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos⁷, así como ser coadyuvante en el desarrollo y preparación de las asambleas comunitarias donde se determine dicha terminación anticipada⁸, en ese sentido este Consejo General determina que es procedente, en caso de que así sea solicitado por la comunidad, el coadyuvar con el proceso de terminación anticipada, toda vez que se advierte de la narrativa de los antecedentes que es voluntad de la asamblea comunitaria, el de realizar el procedimiento de terminación anticipada descrito en el ordenamiento anteriormente citado, toda vez que sin expresar literalmente su pretensión, da vista a este instituto y al órgano jurisdiccional electoral para determinar lo que en derecho proceda, en este punto es necesario recordar que las autoridades electorales tienen la responsabilidad de suplir las deficiencias en las pretensiones de los promoventes cuando se trate de pueblos y comunidades indígenas; sirve de sustento a lo expuesto, la jurisprudencia número 13/2008, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

⁷ Inciso e) del artículo 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁸ Numeral 6 del artículo 282 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores de Estado de Oaxaca.

COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.-

La interpretación sistemática y funcional de los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conduce a sostener que en el juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantea el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes. Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales. Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.⁹

Es así que sin prejuzgar sobre la determinación del reencauzamiento del Tribunal Electoral, este Consejo General advierte que es necesario

⁹ El subrayado es propio.

implementar un mecanismo que permita coadyuvar con la orientación de los derechos políticos de los ciudadanos de la comunidad del Municipio de Tlalixtac de Cabrera con un estricto apego a los derechos humanos y respeto a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, tomando en cuenta que dentro de los fines del Instituto está el de reconocer, respetar, salvaguardar y garantizar los sistemas normativos indígenas de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas, en lo referente a su libre determinación expresada en su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia, organización política y elección de autoridades por lo tanto es responsabilidad de este órgano electoral ejercer sus facultades en congruencia con sus fines y establecer mecanismos que permitan la materialización de los mismos, al respecto aplica la siguiente jurisprudencia:

"FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.- *El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral."*

De esta forma a pesar de que la legislación únicamente prevé que el Instituto será coadyuvante en la realización de la asamblea comunitaria para la terminación anticipada del cargo de los miembros del ayuntamiento, sin especificar los alcances de su coadyuvancia, esto no impide que, en búsqueda de la materialización de sus fines, este Instituto establezca los lineamientos necesarios para participar en este proceso y orientar a las comunidades en el ejercicio de sus derechos políticos.

De este razonamiento, este Consejo General estima que el órgano idóneo para facultarlo en dicha coadyuvancia es el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, mismo que deberá entablar puntualmente los procedimientos a los que se sujetara la intervención de este instituto respecto a la terminación anticipada de funciones.

Calificación de la elección

21. Que respecto a la calificación de la elección de los concejales del Municipio de Tlalixtac de Cabrera realizada el veinte de agosto del presente, y una vez establecida la imposibilidad de realizar una validación de la elección sin que esto implique por un lado el prejuzgar sobre la procedencia de la terminación anticipada de los concejales de este ayuntamiento, electos en la asamblea veintinueve de agosto del dos mil trece, y por el otro una inobservancia de la obligación constitucional de este autoridad electoral de promover, respetar proteger los derechos humanos en el ámbito de su competencia, por lo tanto, este Consejo General acuerda que no es procedente determinar sobre la validez de la asamblea electoral sin que esto sea óbice para que este órgano colegiado se pronuncie sobre distintos elementos de validez indispensables para que cualquier proceso electoral por el régimen de sistemas normativos internos pueda declararse válido. En atención a lo anterior este Consejo determina estudiar cada uno de los elementos mínimos que deben de ser cubiertos para declarar legalmente válidas las elecciones de las asambleas comunitarias:

a) Oportunidad, publicidad e inclusión en la convocatoria.

La convocatoria para la elección de autoridades municipales para la elección de concejales en los municipios que se rigen bajo sistemas

normativos indígenas, es el instrumento idóneo para maximizar el principio de certeza en los procesos electorales bajo este tipo de régimen, entendiendo a este como la situación fáctica en que los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, es por esto que se considera un requisito de validez *sine qua non* para que puedan declararse legalmente válidos los procesos electorales de los sistemas normativos indígenas, ahora bien, la existencia de este requisito es fundamental para la validación de la elección, pero su simple existencia no garantiza la validez de la misma, dicho de otra manera, sin convocatoria no hay legalidad pero la convocatoria no garantiza la legalidad. La convocatoria debe de reunir determinadas características que la hacen válida de pleno derecho, esas características son:

- i. Que sea ampliamente difundida entre los miembros de la comunidad.
- ii. Que se describan el cargo o cargos que habrán de elegirse así como los requisitos de elegibilidad.
- iii. Que se establezcan con claridad la fecha, hora y lugar de la asamblea.
- iv. Que entre la emisión de la convocatoria y la asamblea electiva exista un tiempo razonable para garantizar su publicidad.
- v. Que garantice la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad.
- vi. Que tenga un lenguaje incluyente.

Sirve de sustento a lo expuesto, la jurisprudencia XLI/2014 aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN LAS CONVOCATORIAS A LAS ELECCIONES SE DEBE UTILIZAR LENGUAJE INCLUYENTE PARA PROPICIAR LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.- De la interpretación sistemática de los artículos 1º y 2º, párrafo cuarto, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se sigue que los pueblos y las comunidades indígenas tienen derecho a

la libre determinación y a la autonomía para elegir a sus representantes, conforme a sus sistemas normativos internos, siempre que los mismos sean conforme a la propia Constitución y no violen derechos fundamentales; por ello, las autoridades que organicen elecciones bajo ese sistema deben garantizar que la participación de las mujeres se realice en condiciones de igualdad, para lo cual es necesario verificar que en las convocatorias para la elección de sus autoridades se utilice lenguaje incluyente, que expresamente se dirija a las ciudadanas y a los ciudadanos, a fin de propiciar la participación de las mujeres en la vida política de sus comunidades."

En el caso específico de la asamblea comunitaria del municipio de Tlalixtac de Cabrera, no consta en el expediente que se haya realizado la convocatoria respectiva, por el contrario, se expresa que la asamblea de veinte de agosto del presente fue convocada con la finalidad de conocer la renuncia del regidor de hacienda, en los términos expuestos en el antecedente VII, por lo tanto este Consejo General determina que no se cumplió con el requisito de la convocatoria correspondiente y por lo tanto no es factible declarar la validez de la elección de concejales.

b) Observancia de la universalidad del sufragio.

Esta consiste en que todo ciudadano que tenga el derecho de votar se le permita hacerlo sin distinción alguna salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Al respecto aplica la siguiente jurisprudencia:

"SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.- Si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas. En efecto, de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático. Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera. Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público. Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda

excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática."

En este sentido, debe decirse que a pesar de que en la asamblea electiva participó un número sustancialmente inferior de ciudadanos al que normalmente participa en las asambleas comunitarias en el Municipio de Tlalixtac de Cabrera, no existen elementos que permitan a este Consejo General presumir la inobservancia de dicho principio por lo que se considera oportuno determinar que en dicha elección se observó la universalidad del sufragio.

c) Paridad de Género en la integración del ayuntamiento

Es un fin primario de este Instituto asegurar que en los sistemas normativos indígenas se dé la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad¹⁰ ya que estos tienen el derecho de votar y ser votados así como desempeñar los cargos públicos en una estricta observancia a este principio,¹¹ mas aun la constitución estatal establece en la fracción II del artículo 25 que "la Ley protegerá y promoverá las instituciones y prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º, Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad y sancionará su contravención."

¹⁰ En términos de la fracción VII del artículo 31 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores del Estado de Oaxaca

¹¹ Numeral 6 del artículo 272 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electores del Estado de Oaxaca.

Sirve de sustento a lo expuesto, la jurisprudencia número 48/2014, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN LAS ELECCIONES CONFORME A ESE SISTEMA NORMATIVO, SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, II, III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, Base A, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 255, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de la mencionada entidad federativa, se advierte que el Estado reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas para llevar a cabo las elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad municipal conforme a sus usos y costumbres; no obstante, tal derecho no es ilimitado ni absoluto ya que su ejercicio debe de estar invariablemente regido por las normas y los principios establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados tuteladores de derechos fundamentales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales está el de garantizar de manera sustantiva la participación de las mujeres en condiciones de igualdad jurídica frente a los hombres. En este contexto, las normas del Derecho Consuetudinario deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva."

De esta manera este Consejo General determina que la igualdad sustantiva tiene que concretarse en una realidad material, que sólo es posible mediante la implementación de medidas afirmativas que privilegien la inclusión de las mujeres en la conformación de los poderes públicos, es decir que con independencia de la autonomía que asiste a los pueblos y comunidades indígenas es necesario garantizar la integración de las mujeres en la conformación de los ayuntamientos al respecto aplica la jurisprudencia número 43/2014, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.- De la

interpretación de los artículos 1º, párrafos primero y último, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que dichos preceptos establecen el principio de igualdad en su dimensión material como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, se concluye que las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material."

Como se refirió en el antecedente VIII, en la asamblea realizada el veinte de agosto se conformó un ayuntamiento integrado por un Presidente, un Síndico, siete regidores propietarios y un suplente, todos ellos de género masculino, por lo que no se puede establecer que existan condiciones de igualdad sustantiva en la integración del ayuntamiento y por lo tanto no es procedente declarar como válida la elección de concejales en el municipio de Tlalixtac de Cabrera.

Que en mérito de lo expuesto, conforme a lo establecido en el artículo 38, fracción XXXVI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, y a sendos criterios jurisdiccionales y Tesis relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe declararse que no existen elementos para declarar la validez de la elección del Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca.

En conclusión este Consejo General estima que para la procedencia de la terminación anticipada del cargo, cual con independencia de su origen, deberá ser sometido a la asamblea general comunitaria y en el caso que así lo estimen procedente y sea solicitado por los integrantes de la comunidad, este Instituto a través del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas coadyuvará a la preparación del procedimiento en mención, para efecto de observar a cabalidad los requisitos referidos en el considerando 19 del presente acuerdo.

Por lo tanto, hasta en tanto existan elementos para declarar la validez de la calificación y el nombramiento de las nuevas autoridades, el Instituto brindará el auxilio necesario y en su oportunidad las autoridades competentes emitan el pronunciamiento que en derecho proceda.

En consecuencia, este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 y 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, fracción II, 113 y 114, apartado B, segundo párrafo, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 104, fracción e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, 31 fracción VII, 38, fracción XXXVI, 272 párrafo 6, 280, 282 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; y 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca; estima procedente emitir el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se califica y se declara que no existen elementos para considerar válida la elección de Concejales al ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, realizada mediante asamblea comunitaria el veinte de agosto del presente año, en términos de los considerandos 19 y 20.

SEGUNDO. En los términos expuestos en el considerando 19 se faculta al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto para entablar el proceso de coadyuvancia, y establecer los lineamientos en que este habrá de sujetarse, en atención a lo establecido en el numeral 6 del artículo 282 de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, lo anterior previa solicitud de los integrantes de la comunidad.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en atención a lo dispuesto por los artículos 30, párrafo 7 y 44, fracción VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, para lo cual, se expide por duplicado el presente acuerdo; así mismo, hágase del conocimiento público en la página que tiene este órgano administrativo electoral en Internet.

NOTIFÍQUESE El presente acuerdo, por oficio, al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes.

Así lo resolvieron por mayoría de seis votos de los miembros del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Maestro Gerardo García Marroquín, Consejero Electoral; Maestro Filiberto Chávez Méndez, Consejero Electoral; Licenciada Rita Bell López Vences, Consejera Electoral; Maestra Nora Hilda Urdiales Sánchez, Consejera Electoral; Maestra Elizabeth Bautista Velasco, Consejera Electoral, y Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente; con el voto en contra del Licenciado Uriel Pérez García, Consejero Electoral, quien emite voto particular al respecto; en la sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día treinta de septiembre del dos mil quince, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA

ÁNGEL RAFAEL DÍAZ ORTIZ

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 40, NUMERAL 1 FRACCIÓN I Y XII DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE OAXACA Y DEL ARTÍCULO 6 NUMERAL 1 FRACCIÓN V DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL URIEL PEREZ GARCÍA EN RELACIÓN CON LA DECISIÓN MAYORITARIA ASUMIDA EN EL ACUERDO CG-IEEPCO-SNI-2/2015 DEL CONSEJO GENERAL RESPECTO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES EN EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TLALIXTAC DE CABRERA, OAXACA.

Por disentir de la resolución mayoritaria asumida en el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-2/2015 de este Consejo General respecto de la elección de concejales al ayuntamiento del municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, se formula el siguiente voto particular:

En el acuerdo que se sostiene por la mayoría de los integrantes de este Consejo General se determina que lo procedente es calificar y declarar que

no existen elementos para considerar válida la elección de Concejales al ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, realizada mediante asamblea comunitaria el veinte de agosto del presente año.

En tal sentido, desde mi perspectiva, contrariamente a lo que se sostiene en el proyecto, se considera que este órgano administrativo electoral se encuentra imposibilitado para entrar a la calificación de la asamblea de elección que se solicita, ni expedirse en su caso una nueva constancia de mayoría, hasta en tanto el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca haya aprobado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados y Diputadas que lo integran, el dictamen en el cual se declara la revocación de mandato de los integrantes del Ayuntamiento en el municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, pues debe tomarse en consideración que al tratarse de cargos de elección popular, **LA REVOCACIÓN DEL CARGO** debe ser calificada por el Congreso del Estado en términos de lo establecido en los artículos 115 fracción I en sus párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en correlación con el artículo 113 fracción I párrafos 13 y 21 de la Constitución Política Local y los artículos 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca conforme a los argumentos siguientes.

Para mayor claridad y comprensión, considero pertinente dividir en dos apartados este voto.

I. ANTECEDENTES.

1. El día veintiséis de mayo del año en curso, fueron presentadas ante este Órgano Administrativo Electoral diversas documentales por quienes se ostentaron como Presidente, Secretario y escrutadores de la Mesa de los Debates de la Asamblea General Extraordinaria del día veinte de agosto del año dos mil quince, del municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, mediante el cual solicitan se resuelva lo procedente conforme a sus usos y costumbres **respecto de la revocación de mandato de todos los integrantes del Ayuntamiento y del Tesorero Municipal**, asimismo, el acto de la asamblea que determinó la elección de los nuevos Concejales y Tesorero Municipal, para concluir el período comprendido del diecisésis de octubre del año dos mil catorce (Sic) al treinta y uno de diciembre del año dos mil diecisésis.

2. Esto, debido a que en dicha asamblea se analizó la licencia por tiempo indefinido e irrevocable presentada por el C. Daniel López Lorenzo, quien se desempeñaba como Regidor de Hacienda, quien según su dicho, se observaron nuevamente irregularidades en el manejo de los recursos y documentos municipales. Situación por lo que dicha asamblea determinó la **REVOCACIÓN DE MANDATO a todos los integrantes del Ayuntamiento y al Tesorero Municipal, y en ese mismo acto la Asamblea determinó la elección de los nuevos Concejales y Tesorero Municipal**. Solicitando al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, en consecuencia resuelva lo procedente conforme a sus usos y costumbres.
3. De igual forma, el día veintiocho de septiembre de dos mil quince, mediante oficio número **TEEPJO/SG/A/2243/2015**, se notificó el acuerdo plenario de fecha veintiocho de septiembre de dos mil quince emitido por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el cual acordó:

“PRIMERO. Se reconduce el ocreso de los promoventes Pablo Martínez Cruz, Esteban Vásquez Martínez y Braulio Méndez Garzón, presidente, secretario, primer, segundo y tercer escrutador, respectivamente, de la asamblea de veinte de agosto de dos mil quince celebrada en el municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca; al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para el efecto de que realice la calificación de la elección de concejales llevada a cabo por la asamblea general comunitaria del citado municipio, en el termino de veinticuatro horas; de conformidad con lo establecido en el RAZONAMIENTO SEGUNDO del presente proveído.”

II. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL SENTIDO DE MI VOTO.

Una vez realizado el análisis correspondiente, se considera que el asunto en cuestión implica una **REVOCACIÓN DE MANDATO** de miembros del ayuntamiento inclusive porque así lo manifiestan los solicitantes que realizaron el procedimiento, en tal consideración es importante señalar que el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que:

"Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan."

De conformidad con lo anterior, las legislaturas de los Estados están facultadas para **revocar el mandato** a alguno de los miembros del ayuntamiento, siempre y cuando se den los siguientes requisitos:

- a)** Que tal determinación sea tomada por lo menos por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso correspondiente;
- b)** Que se actualice alguna de las causas graves que la ley local establezca; y,
- c)** Que los miembros de los Ayuntamientos, previo a la toma de decisión, deban tener la oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan (Derecho de Audiencia).

Ahora bien, lo establecido en los artículos 113 fracción I párrafos 13 y 21 de la Constitución Política Local y los artículos 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, retoma los preceptos antes señalados al establecer que la legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca tiene la facultad de declarar por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, entre otras, **revocar el mandato** de sus miembros por cualquiera de las causas graves que la ley prevenga, siempre y cuando se haya sustanciado el procedimiento atinente en el que éstos hayan tenido conocimiento de las conductas y hechos imputados y oportunidad para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan, es decir, en esos preceptos se regulan las causas y el procedimiento para la revocación de mandato, y este podrá decretarse, bajo procedimiento de ley, **EXCLUSIVAMENTE POR EL CONGRESO DEL ESTADO.**

No pasa desapercibido que los solicitantes e inclusive el propio Tribunal Estatal Electoral pretenden fundamentar la calificación de la elección en comento con lo establecido en los artículos 2, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, 3, 4, 12, 26, fracciones XLIV, XLVII y XLVIII, 255, 257, 258 y 263 del Código de Instituciones Políticas y

Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; 3 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca; 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como el artículo 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como los artículos 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los integrantes de las comunidades indígenas tienen el derecho a elegir a sus propias autoridades de acuerdo a su libre determinación, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, derecho que se traduce en la facultad de ejercer libremente sus formas de gobierno interno y acceder a las tomas de decisiones de su propio gobierno.

Sin embargo, no se toma en consideración que estos derechos no son absolutos e ilimitados, tienen sus limitantes en la propia Constitución Política Federal en su artículo 2 apartado A Fracción II y III; en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en su artículo 8 numerales 2 y 3; en el artículo 25 apartado A, fracción II, de la Constitución Local los cuales establecen siguiente:

Lo dispuesto en al artículo 2 Constitucional en su apartado A Fracción II y III es lo siguiente:

“Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

(...)

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes. (El resaltado es propio)

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales." (El resaltado es propio)

El artículo 8 numerales 2 y 3 del Convenio 169 de la organización Internacional del Trabajo:

"Artículo 8

(...)

2. *Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.* Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.*
3. *La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes."* (El resaltado es propio)

El artículo 25, Apartado A, fracción II de la Constitución Política Local determina lo siguiente:

Artículo 25.- El sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

A. DE LAS ELECCIONES

(...)

II.- La Ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención.

Las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas. Correspondrá al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y al Tribunal Estatal Electoral garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio, en los términos que marque la ley.

*Todas las ciudadanas y ciudadanos del Estado tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales. **Los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la presente Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** (El resaltado es propio)*

La contravención a estos derechos, será sancionada en los términos de la legislación electoral.

Por tanto, si bien es cierto que la asamblea comunitaria es el órgano máximo de decisión en las comunidades indígenas y que estas tienen derecho a la libre determinación, no obstante los propios tratados internacionales y nuestra carta magna establecen restricciones a ese derecho al implantar que estas comunidades en su toma de decisiones tienen que respetar las

garantías individuales, los derechos humanos internacional y nacionalmente reconocidos.

Ahora bien, es claro que la asamblea comunitaria como órgano máximo de decisión en las comunidades indígenas tiene el derecho a la libre determinación para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, no obstante estas decisiones están supeditadas y reguladas por nuestro marco constitucional y legal, los cuales establecen los casos y procedimientos de validación sobre esas decisiones tomadas.

En este tenor, aun y cuando en la Constitución Federal, la propia del Estado y en nuestra Ley Electoral se reconocen y garantizan el derecho que tienen las comunidades indígenas a ejercer y aplicar sus sistemas normativos internos, entre estos el de realizar asambleas comunitarias y elegir a sus autoridades municipales, este derecho no es ilimitado ni absoluto, ya que en términos de lo previsto en el propio Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en su artículo 8 numerales 2 y 3; en el artículo 2º, apartado A Fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 25 apartado A, fracción II, de la Constitución Local, se establece que su ejercicio debe de estar, invariablemente, supeditado a los principios y normas establecidas en la Constitución y tratados internacionales.

Al respecto, como ya señalé en apartados anteriores, en el procedimiento que nos ocupa en relación a las determinaciones asumidas por la asamblea comunitaria en el Municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, aun y cuando se trata de un ayuntamiento que se rige por su sistema normativo interno, esa determinación asumida está sujeta a procedimientos regulados por la propia Constitución Federal en su artículo 115 fracción I en sus párrafos tercero, cuarto y quinto, así como en los artículos 113 fracción I párrafos 13 y 21 de la Constitución Política Local y los artículos 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, es decir, ante la revocación de mandato de la totalidad de los miembros del ayuntamiento, le corresponde única y exclusivamente a la LXII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, conocer y declarar, en su caso, la revocación de mandato de miembros de un ayuntamiento, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Para mayor entendimiento, se transcriben las disposiciones constitucionales y legales antes señaladas las cuales determinan lo siguiente:

El artículo 115 fracción I en sus párrafos tercero y cuarto establece que:

“Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. (...)

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y **suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.** (El resaltado es propio)

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.;

El artículo 113 fracción I párrafos 13 y 21 de la Constitución Política Local determina que:

“Artículo 113.- El Estado de Oaxaca, para su régimen interior, se divide en Municipios libres que están agrupados en distritos rentísticos y judiciales.

(...)

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine.

(...)

Si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o se procederá según lo disponga la ley.

(...)

La organización y regulación del funcionamiento de los Municipios, estará determinada por las leyes respectivas que expida el Congreso del Estado, sin coartar ni limitar las libertades que les concede la Constitución General de la República y la particular del Estado. (El resaltado es propio)

En concordancia con lo anterior, y dado que el asunto en cuestión implica la probable revocación del cargo del total de los integrantes del cabildo del referido municipio, es importante establecer claramente lo dispuesto en los artículos 61, 62, 63, 64, 65 y 66 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, que a la letra establecen:

“ARTÍCULO 61.-Son causas graves para la revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento:

I.-La incapacidad física o legal permanente;

II.-El haberse dictado en su contra sentencia condenatoria, como plenamente responsable en la comisión de un delito intencional;

III.-La inasistencia a tres sesiones del Ayuntamiento en forma consecutiva y sin causa justificada;

IV.-El realizar en lo individual, cualquiera de los actos que dan origen a la desaparición de un Ayuntamiento;

V.-La realización reiterada de actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones;

VI.-El causar conflictos reiterados en contra de la mayoría o totalidad de los integrantes de un Ayuntamiento, o a la comunidad, y que hagan imposible el cumplimiento de los fines o el ejercicio de las funciones a cargo del ayuntamiento; y

VII.-Cuando así lo disponga la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y la Ley de fiscalización Superior del Estado.

VIII.-La inejecución de sentencia en materia electoral.

ARTÍCULO 62.- Compete exclusivamente al Congreso del Estado declarar la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, así como la suspensión o revocación del mandato de uno o más de sus integrantes. (El resaltado es propio).

La solicitud para estos casos deberá presentarse ante la Oficialía Mayor del Congreso del Estado. Podrá ser formulada por el titular del ejecutivo del Estado, por los legisladores locales, por los integrantes del ayuntamiento respectivo o por los ciudadanos vecinos del municipio.

ARTÍCULO 63.- El escrito de solicitud, deberá contar por lo menos con los siguientes requisitos:

I.- Nombre del solicitante y domicilio que señale para recibir notificaciones en la capital del Estado de Oaxaca, para que se practiquen las diligencias necesarias, así como la designación de persona para recibirla;

II.- Tratándose de particulares, deberán acreditar su vecindad;

III.- Nombre, domicilio y cargo que desempeñe en el ayuntamiento, la persona o personas en contra de las cuales se dirige la pretensión;

IV.- El o los actos en que se funda la solicitud; y

V.- Las pruebas que sirven de base a la petición y anunciar aquéllas que requieren término para su desahogo.

VI.- A la solicitud deberán acompañarse para efectos de emplazamiento copias simples de cada uno de los documentos exhibidos.

ARTÍCULO 64.-El Oficial Mayor dará cuenta al Pleno del Congreso del Estado o en su caso a la Diputación Permanente de la solicitud y anexos presentados, para que se turne a la Comisión Permanente de Gobernación.

Esta Comisión estará a cargo de la instrucción del caso, en su actuación deberá cuidar que se cumplan las formalidades del procedimiento y se respete la garantía de audiencia.

ARTÍCULO 65.- *El procedimiento y las reglas que observara en el mismo serán las siguientes:*

A) Una vez radicado el expediente en la Comisión de Gobernación, ésta determinará si la solicitud satisface los requisitos de ley; puede también la Comisión prevenir a los solicitantes que subsanen algún requisito.

B) Satisfechos los requisitos de la solicitud, la Comisión citará a los denunciantes para ratificarla. Si así lo hicieren, la Comisión ordenará notificar personalmente, correr traslado y emplazar a él o a los integrantes del Ayuntamiento, para que en un término de diez días produzcan su contestación, so pena de declararlos en rebeldía y presuntamente confesos.

Si transcurrido el plazo para contestar sin que se hubiere producido ésta, y sin necesidad de acuse, se hará la declaración de rebeldía y se presumirán confesos los hechos de la solicitud que se dejaron de contestar.

C) Concluido el plazo para de la contestación, la Comisión de Gobernación dentro de los diez días siguientes fijará día y hora para una audiencia de pruebas, la cual se efectuará ante el Presidente de la Comisión y los integrantes de ésta que deseen estar presentes. Si las pruebas ofrecidas en la audiencia lo requieren se fijará un término de hasta veinte días naturales para su desahogo.

Podrán aceptarse pruebas supervenientes a juicio de la Comisión cuando fuesen desconocidas a la fecha de la presentación de la solicitud o habiéndose anunciado hubiesen motivos justificados para no haberlos exhibido en tiempo. La Comisión, en todo tiempo tiene amplia facultad para allegarse los elementos probatorios que estime eficaces e idóneos.

D) Una vez agotado el término de prueba, se concederá a las partes un término de cinco días para presentar por escrito sus alegatos. Trascurrido este término, la Comisión de Gobernación formulará su dictamen dentro de un plazo de veinte días

naturales, el cual puede ser ampliado por autorización expresa del Congreso. El dictamen debe satisfacer los requisitos de una resolución judicial, resultados, considerandos y puntos resolutivos.

E) El dictamen con propuesta de suspensión o desaparición de ayuntamiento, suspensión o revocación de mandato de alguno de sus integrantes, requerirá para su aprobación del voto de las dos terceras partes de los Diputados que integran el Congreso del Estado. La resolución del Congreso se publicará en el Periódico Oficial de Estado. En este procedimiento la parte demandada podrán asistirse de abogado.

F) Para lo no previsto en el presente Capítulo, se aplicará de manera supletoria en los actos de notificación y desahogo de pruebas, el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

ARTÍCULO 66.- *Cuando se declare la suspensión o desaparición de un Ayuntamiento, el Congreso del Estado procederá de inmediato a designar de entre los vecinos del municipio respectivo, a los integrantes de un Concejo Municipal.*

Se integrará por el mismo número de miembros propietarios y suplentes del Ayuntamiento, según corresponda; y concluirá el periodo de ejercicio constitucional del mismo. Sus miembros deberán reunir los requisitos de elegibilidad que establecen la Constitución, esta Ley y el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado.

Los Concejos Municipales tendrán la competencia que para los Ayuntamiento determina esta Ley.

La designación de los Concejos Municipales, se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado.

En esa tesisura, podemos establecer claramente que la Revocación de Mandato de los integrantes de un ayuntamiento solo podrá decretarse en su caso, bajo procedimiento de ley, y compete exclusivamente al Congreso del Estado conocer y pronunciarse sobre el mismo.

En atención a ello, y dado que el órgano administrativo electoral local sólo puede realizar aquello que expresamente la ley le faculta, es decir, toda actuación de autoridad, sin excepción, debe de encontrarse fundada y constreñida en un marco jurídico que la regule, pues de no existir esa atribución establecida en la ley, el proceder de la autoridad será contrario a derecho, al tomar una determinación para lo cual no tuviera competencia de conocer, es decir, esta autoridad se encuentra desprovista de atribución alguna para proceder en el sentido en que lo hace.

De esta forma, se considera que este Consejo General no puede entrar a la calificación de la asamblea de elección que se solicita, ni expedirse en su caso una nueva constancia de mayoría, hasta en tanto el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca no haya aprobado, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados y Diputadas que lo integran, el dictamen en el cual se declare la revocación de mandato de los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Tlalixtac de Cabrera, pues debe tomarse en consideración que al tratarse de cargos de elección popular, LA REVOCACIÓN DEL CARGO debe ser declarada procedente por el Congreso del Estado, máxime que aún no ha concluido el periodo de duración en el cargo por el que fue validada la elección y por lo tanto, constituye una situación de carácter extraordinario.

Debe decirse también que no se obstruye la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, por el contrario, se reconocen y protegen sus derechos; sin embargo no debemos pasar por alto que estos derechos deben ser en un marco de reconocimiento y respeto a las leyes federales, estatales y a las normas orgánicas y sin vulnerar los derechos de las minorías, es decir, no se debe perder de vista que estamos en un estado de derecho, regido por normas e instituciones y de las cuales los pueblos y comunidades indígenas no pueden estar exentos.

En ese entendido, en el caso concreto tanto la solicitud presentada por quienes se ostentaron como Presidente, Secretario y escrutadores de la Mesa de los Debates de la Asamblea General Extraordinaria del día veinte de agosto del año dos mil quince, del municipio de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca, como el acuerdo plenario emitido por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca mediante los cuales se requiere a este Instituto califique la

elección de sus autoridades municipales para concluir el período constitucional, en virtud de que se les revocó el cargo a todos los integrantes que conformaban el cabildo municipal, se debe considerar por un lado como inatendible la petición de dichos ciudadanos y por el otro informarle al referido Tribunal la imposibilidad Constitucional y Legal de ejecutar su acuerdo plenario por esta autoridad administrativa electoral hasta en tanto el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca no haya aprobado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados y Diputadas que lo integran, el dictamen en el cual se declare la revocación de mandato de los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Tlalixtac de Cabrera, toda vez que el marco jurídico aplicable establece un procedimiento específico cuando se actualiza la revocación de mandato de los integrantes de un ayuntamiento en funciones. Por tanto, considero que al aprobarse el proyecto de acuerdo como se hizo, el Consejo General de este instituto está excediendo sus facultades y transgrediendo las disposiciones constitucionales y legales ya descritas.

En conclusión, toda vez que se actualiza el supuesto establecido en la ley sobre la revocación de mandato de los integrantes del Ayuntamiento de Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca y que de conformidad con el marco legal le compete primeramente al Congreso del Estado pronunciarse sobre este asunto.

De igual manera, como lo considera el Tribunal local de la materia, de tratarse de una terminación anticipada de mandato de quienes ejercían el cargo de Concejales Municipales Constitucionales del referido municipio, aún en este supuesto y de actualizarse una terminación anticipada de mandato, de conformidad con lo establecido en el artículo 282 numeral 8 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, le corresponde al Tribunal Electoral revisar que en la asamblea o instancia de toma de decisión que decida la terminación anticipada, se haya cumplido con el sistema normativo de que se trate y en su caso, resolverá la procedencia de la determinación y, tratándose de municipios lo remitirá al Congreso del Estado.

De ahí que desde mi punto de vista se considera que lo oportuno y procedente es que este Consejo General determine por un lado como inatendible la petición de dichos ciudadanos y por el otro informarle al referido Tribunal la imposibilidad Constitucional y Legal de ejecutar su

acuerdo plenario por esta autoridad electoral hasta en tanto el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca no haya aprobado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados y Diputadas que lo integran el dictamen en el cual se declare la revocación de mandato de los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Tlalixtac de Cabrera; y por tanto instruir al Secretario Ejecutivo de este Instituto para que a la brevedad posible, previo trámite correspondiente, se remita el presente asunto al Congreso del Estado para que se pronuncie sobre la revocación de mandato por ser la instancia competente para conocer y resolver sobre el mismo.

CONSEJERO ELECTORAL

URIEL PÉREZ GARCIA