

ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-15/2018, RESPECTO DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYES ETLA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS, EN CUMPLIMIENTO A LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL EXPEDIENTE SX-JDC-165/2017 DE LA SALA REGIONAL XALAPA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Acuerdo por el que se califica como jurídicamente válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Reyes ETLA, realizada los días 8 y 15 de octubre de 2017 y ratificada el 25 de febrero de 2018. Se estima válida la elección porque cumple con las normas, procedimientos e instituciones vigentes en el municipio, así como con los elementos mínimos que garantizan la participación de las Agencias en la vida del municipio, mismos que la autoridad electa debe respetar plenamente para alcanzar una relación de igualdad y horizontalidad entre las comunidades que integran el municipio y con ello cumplir con las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico mexicano.

G L O S A R I O:

IEEPCO o INSTITUTO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
CONSEJO GENERAL:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
TEEO:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca;
CONSTITUCIÓN FEDERAL:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
CONSTITUCIÓN LOCAL:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca;
CIPPEO:	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca;
LIPEEO:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

A N T E C E D E N T E S

- I. Elección ordinaria.** Mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-371/2016, de 31 de diciembre de 2016, el Consejo General de este Instituto, calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria celebrada el 30 de diciembre de 2016, en el municipio de Reyes ETLA, Oaxaca.

- II. Resolución de los órganos jurisdiccionales.** El 7 de abril de 2017, la Sala Regional Xalapa del TEPJF, al resolver el juicio SX-JDC-165/2017, determinó revocar la sentencia de 15 de diciembre de 2016, dictada por el TEEO, en los juicios JNI/88/2016 y sus acumulados JNI/92/2016 y JNI/93/2016; así como el Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-371/2016, de 31 de enero de 2016, que validó dicha elección ordinaria. De igual manera, ordenó a este órgano electoral coadyuvar en la construcción de los consensos para realizar la elección extraordinaria e informar a las y los habitantes de todo el municipio sobre los derechos de hombres y mujeres a votar y ser votadas para que no se generen situaciones discriminatorias en el derecho del voto en sus vertientes activa y pasiva.
- III. Reuniones de trabajo.** En diversas fechas de los meses de abril hasta octubre de 2017, se realizaron 18 reuniones de trabajo con la participación de ciudadanos y ciudadanas integrantes de las comisiones representativas de Reyes Etna (Cabecera municipal), Agencias municipales de San Juan de Dios y San Lázaro, Autoridades tradicionales de dichas localidades, representantes de la Secretaría de Asuntos Indígenas, del Congreso del Estado, de la Secretaría General de Gobierno, la Administración municipal y personal de este Instituto, proceso en el que se alcanzó el acuerdo de constituir un órgano electoral municipal que se haría cargo de continuar el diálogo hasta lograr la realización de la elección extraordinaria mandatada por la Sala Xalapa del TEPJF.
- IV. Instalación del consejo municipal electoral.** El 27 de octubre de 2017, quedó legalmente instalado el Consejo municipal electoral de Reyes Etna, con representantes y Autoridades tradicionales de todas las comunidades que integran el municipio, presidido por personal del Instituto, a solicitud de las partes.
- V. Sesiones del consejo municipal electoral.** Desde el mes de noviembre de 2017, hasta marzo de 2018, se realizaron 9 sesiones del Consejo municipal electoral, en las que alcanzaron diversos acuerdos, de los que se destacan los siguientes:
1. Se aprobó que se someterían a elección 9 cargos que son: Presidencia municipal, Sindicatura municipal, Regiduría de hacienda, Regiduría de educación, cultura y deportes, Regiduría de seguridad pública, vialidad y tránsito municipal, Regiduría de obras, Regiduría de desarrollo social, Regiduría de ecología y salud, y Regiduría de desarrollo agropecuario, con sus respectivos suplentes;
 2. El proceso de elección extraordinaria se realizaría mediante planillas y a través de Asambleas simultáneas, tanto en la Cabecera como en sus Agencias;
 3. Las mujeres ocuparían dos cargos como mínimo, dentro del Ayuntamiento para garantizarles su derecho de votar y ser votadas; para este mismo fin, también se acordó

que las mujeres de las Agencias municipales no deberían cubrir requisito alguno, porque no se encuentran dentro del sistema de cargo; en cuanto a las mujeres de la Cabecera tendrían que cubrir por lo menos un cargo, del sistema de cargos de esta comunidad, asimismo, se tomarían en cuenta los cargos que han cubierto por sus padres, cónyuges o familiares;

4. Respetando la autonomía de la Cabecera municipal y las Agencias, los requisitos que exige el sistema normativo indígena de la Cabecera, no aplicarían a las y los ciudadanos de las Agencias municipales que quisieran participar en la contienda electoral;

A pesar de todos estos acuerdos, en las últimas 5 sesiones, no se alcanzó acuerdo respecto del número de cargos que deberían cumplir los ciudadanos de la Cabecera municipal que fueran llamados a integrar la planilla de las Agencias municipales.

- VI. Asamblea comunitaria de la cabecera municipal.** El 10 de septiembre de 2017, la comunidad-cabecera municipal de Reyes Etna, en Asamblea general comunitaria determinó autoafirmarse, auto reconocerse y auto delimitarse como comunidad indígena, asimismo, puso a consideración de los asambleístas lo relacionado con la distribución de los recursos municipales entre todas las comunidades que integran el municipio, quienes por unanimidad de votos acordaron lo siguiente: *“... que se solicite al Estado, que cada una de las comunidades indígenas, pueda administrar de manera libre sus propios recursos y aquellos que provienen de participaciones federales, se distribuyan de manera proporcional, encontrando un mecanismo eficaz para la distribución justa de los mismos, en donde no exista ventaja de ninguna de las comunidades...”*
- VII. Asamblea electiva de la cabecera municipal.** Mediante oficio recibido en este Instituto el 24 de octubre de 2017, la mesa representativa de la Cabecera municipal de Reyes Etna, presentó la documentación relativa a la elección de Autoridades municipales tradicionales, llevada a cabo en ese lugar, solicitando que el Consejo General se pronunciara sobre la validez de la elección de las Autoridades comunitarias, ya que se cumplió con el sistema normativo interno y se garantizaron los derechos políticos de la ciudadanía de su comunidad. No obstante, en conversación con los promoventes se acordó continuar las mesas de conciliación y sesiones del Consejo municipal electoral a fin de alcanzar una elección con la participación de las Agencias municipales, como consta en el acta de 25 de febrero de 2018, razón por la cual no se atendió esta petición en aquella oportunidad.
- VIII. Resolución de incidentes de inejecución.** Durante el desarrollo de las mesas de mediación y sesiones del Consejo municipal electoral, del 27 de julio del 2017 al 7 de marzo de 2018,

la Sala Xalapa del TEPJF resolvió 5 incidentes de inejecución de sentencia, en los cuales además de señalar que la sentencia se encuentra en vías de cumplimiento, reiteró las siguientes directrices para su cumplimiento:

“...

- a) **Inclusión de Agencias Municipales.** Llevar a cabo los trabajos necesarios para incluir a hombres y mujeres de las agencias municipales de **San Juan de Dios y San Lázaro**, integrantes del ayuntamiento, respetando sus derechos político electorales de votar y ser votados.
- b) **Amplia difusión de la convocatoria.** Dar la mayor publicidad a la convocatoria de elección en los medios o lugares más eficaces que se cuente en la localidad, y los que previamente se designen para las agencias municipales, de manera que todos los ciudadanos y ciudadanas se enteren y sean convocados a dicha elección con la anticipación debida.
- c) **Garantizar materialmente el pleno ejercicio del derecho de las mujeres.** Incluidas las pertenecientes a las agencias municipales citadas a ser postuladas como candidatas en cualquier cargo electivo en condiciones de igualdad.
- d) **Garantizar que la elección se realice dentro de los sesenta días siguientes a la emisión de la convocatoria;** plazo que se estima adecuado para construir consensos y superar las circunstancias que llevaron a declarar la exclusión de las agencias y por ende nulidad de la elección.”

IX. Acta de asamblea. Mediante escrito recibido en este Instituto el 13 de marzo de 2018, los integrantes de la mesa representativa de la comunidad-cabecera de Reyes Etlá, remitieron el acta de Asamblea General de 25 de febrero de 2018, en la cual decidió ratificar como Autoridad municipal constitucional a quienes eligieron el 15 de octubre de 2017, solicitando al Consejo General de este Instituto la calificación respectiva.

X. Peticiones. El 23 de marzo de 2018, se recibieron en este Instituto tres escritos de petición. Dos de ellos signados por, Alfredo Gerardo Castellanos Castellanos y 65 ciudadanos y ciudadanas, respectivamente, de la Cabecera municipal de Reyes Etlá, quienes solicitan se continúe con el proceso de mediación y preparación de la elección extraordinaria con la participación a las Agencias municipales, conforme a lo ordenado por la Sala Regional Xalapa; asimismo piden se declare como jurídicamente no válida la elección de concejales presentado por la mesa representativa de Reyes Etlá, convocando de forma inmediata a la elección extraordinaria de concejales del Ayuntamiento. El tercer escrito firmado por 4 integrantes del Consejo municipal electoral de Reyes Etlá, por el que señalan que no es factible lo solicitado por los ciudadanos de la Cabecera municipal, en virtud que existe la sentencia de Sala Xalapa que ordena una elección extraordinaria con la participación de las Agencias municipales, solicitando además, reanuden las actividades del Consejo municipal electoral.

- XI. Demanda de recursos económicos.** Mediante escrito recibido en este Instituto el 26 de abril de 2018, las y los comisionados de la cabecera municipal, remitieron constancia de la demanda interpuesta ante la Sala de Justicia Indígena para reclamar los recursos que le corresponden a dicha comunidad.
- XII. Resolución del incidente de inejecución-6 y escrito incidental.** El 4 de mayo de 2018 se notificó a este Instituto la resolución incidental-6, dictada el 2 del mismo mes año por la Sala Regional Xalapa del TEPJF, promovido por Margarito Sánchez Núñez y otros, en el que se ordena a este Consejo General se pronuncie conforme a derecho respecto de la asamblea electiva del 25 de febrero de presente año, atendiendo el escrito incidental.
- Asimismo, el indicado órgano jurisdiccional remitió el escrito incidental suscrito por Margarito Sánchez Núñez y otros, integrantes de la Mesa Representativa de Reyes Etlá, en el que expresan que a pesar múltiples reuniones de conciliación entre la cabecera municipal y las agencias para dar cumplimiento a la sentencia pronunciada en el expediente SX-JDC-165/2017, no fue posible generar los consensos respecto a las condiciones necesarias para hacer posible la participación de las agencias en la elección de autoridades municipales. Por ello en uso de su autonomía y libre determinación la cabecera determinó ratificar a sus autoridades comunitarias, nombrándolas como autoridades municipales, solicitando se pronuncie sobre la validez del acto.
- XIII. Resolución de la Sala Superior.** El 28 de junio de 2017, la Sala Superior del TEPJF, al resolver los expedientes SUP-REC-1185/2017, SUP-REC-38/2017 y SUP-REC-39/2017, estableció que los conflictos en comunidades indígenas deben resolverse con una perspectiva de interculturalidad¹, pluralismo jurídico² y tomando en consideración su derecho de libre determinación³; de igual manera, señaló que dichos conflictos pueden

¹ “... esa obligación consiste en que los juzgadores deben analizar y tomar en cuenta, al menos, dos aspectos en concreto. El primero implica una regla de identificación del derecho aplicable, en el sentido de que se debe reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente. En segundo lugar, consiste en una obligación del juzgador de conocer, mediante fuentes adecuadas, las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar.”

² “El pluralismo jurídico se entiende entonces como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes. Así, el pluralismo jurídico puede entenderse como la expresión, en el plano jurídico, de un adecuado enfoque pluralista que supere posiciones absolutistas y relativistas que permita, una *“sana base para las relaciones entre culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral.”*”

³ “... **las comunidades ejercen su autonomía y autodeterminación independientemente del sistema orgánico-administrativo municipal.** Ello implica que las comunidades tienen el derecho de determinar su propio orden de gobierno interno aun cuando se encuentren dentro o formen parte de un municipio que elija a sus autoridades bajo el sistema de partidos políticos e independientemente de las categorías administrativas que les asigne la ley de cada entidad federativa, y también implica que, dado sea el caso, pueden elegir a las autoridades del ayuntamiento mediante el sistema normativo interno de la comunidad, cuando dichos ámbitos de gobierno así coincidan”.

presentarse por la tensión del derecho de autonomía de dos o más comunidades indígenas que se encuentran en un plano de igualdad, o bien, en una relación de horizontalidad. Al respecto, se estima que estos criterios son orientadores en el planteamiento específico que formula la comunidad Cabecera municipal de Reyes ETLA y es materia del presente Acuerdo.

RAZONES JURÍDICAS:

PRIMERA. Competencia. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción V, apartado C, 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 2º, apartado "A", fracción III de dicho ordenamiento Constitucional, así como el artículo 16 de la Constitución Local, el IEEPCO está a cargo de las elecciones locales, por tal razón, este Consejo General es competente para conocer y resolver el presente asunto pues se trata de la petición para que se declare válida la elección de Autoridades municipales de un municipio de nuestra Entidad Federativa.

SEGUNDA. Competencia específica relativa a derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Además de la competencia genérica señalada en el párrafo precedente, el Instituto tiene una competencia específica relativa a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, misma que se desprende de una interpretación sistemática y funcional de los preceptos indicados en el párrafo anterior, en relación con los artículos 114 TER, 16 y 25 apartado A, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; así como 31 fracción VIII y 32 fracción XIX de la LIPEEO, ya que tales disposiciones reconocen el principio de pluriculturalidad sustentada en los Pueblos Indígenas, así como un conjunto de derechos, entre ellos, para que elijan a sus autoridades a través de sus normas, instituciones y prácticas democráticas; asimismo, establecen que este derecho no es absoluto, sino que deben observarse en armonía con otros derechos humanos a fin de que sean plenamente válidos; en consecuencia deben hacerse valer y respetar a través de órganos deliberativos como este Consejo General, mediante el ejercicio de una de sus facultades, como es la de calificar el proceso de elección de Ayuntamientos bajo este tipo de régimen electoral.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 263 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, aplicable por disposición del artículo QUINTO transitorio de la LIPEEO, su competencia en las elecciones de comunidades y municipios indígenas, es con el único objeto de verificar los siguientes aspectos:

- a) El apego a sus sistemas normativos y en su caso, a los acuerdos previos a la elección, que no sean contrarios a Derechos Humanos;
- b) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos; y,

c) La debida integración del expediente.

Y en caso positivo declarar la validez de la elección, conforme al numeral 2 de aquel artículo.

Además, el inciso a) resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Federal, pues todas las autoridades -en el ámbito de sus atribuciones-, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar Derechos Humanos, lo que obliga a verificar que en dichas elecciones no se vulneren, de las comunidades indígenas o de sus integrantes, tales derechos.

Desde luego, se tiene presente que tal valoración se debe realizar en el marco del principio de pluriculturalidad reconocido en el artículo 2 de Constitución Federal, resolviendo las cuestiones planteadas con un enfoque de interculturalidad y reconociendo el pluralismo jurídico a fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos humanos, de tal forma que, la intervención de este Instituto tenga como objetivo principal convalidar los actos electivos para que surtan efectos legales plenos en los distintos ámbitos de la relación de este municipio con el Estado⁴.

No se pierde de vista que en el caso que nos ocupa, la comunidad de Reyes Etna, Cabecera del municipio de su mismo nombre, presenta una situación sui generis, pues plantea que en ejercicio de su libre determinación y autonomía como comunidad-cabecera, se declare válida la elección de Autoridades municipales llevada a cabo por ciudadanos y ciudadanas de dicha comunidad. Por ello, debe dilucidarse si la elección cumple con los lineamientos establecidos por la Sala Regional Xalapa del TEPJF o en su caso, cumple con los criterios establecidos por la Sala Superior del TEPJF en los expedientes indicados en el último apartado del antecedente de este Acuerdo.

TERCERA.- Calificación de la elección extraordinaria. Conforme a lo expuesto en los apartados anteriores, se procede a realizar el estudio de la elección celebrada el 8 y 15 de octubre de 2017 y ratificada el 25 de febrero de 2018 en los siguientes términos:

Consideraciones previas. En principio debe señalarse que en el municipio de Reyes Etna, las y los ciudadanos de las Agencias de San Lázaro y San Juan de Dios, solicitaron tomar participación en la elección de sus Autoridades. Esta petición generó la necesidad de modificar el sistema

⁴ Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-REC-193/2016 expuso: “Bajo la nueva concepción del sistema jurídico nacional que reconoce los derechos indígenas como parte de él, es posible concebirlo como columnas colocadas de forma paralela; la primera integrada por la normatividad creada por la vía legislativa formal y la otra, compuesta por todos los sistemas normativos indígenas vigentes en el país, sin que entre ellas, exista subordinación. Sobre ambos sistemas, se encuentra el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales. Asimismo, entre ambos sistemas se establecen vías de comunicación, esto es, procedimientos para que los actos celebrados en cada uno de ellos tengan efectos jurídicos en el otro.”

normativo tradicional que se venía aplicando en este municipio, para lo cual, se desahogaron mesas de conciliación a fin de alcanzar la armonización de los derechos en pugna.

Al respecto, la Sala Xalapa del TEPJF al resolver la conflictividad de este municipio, en el expediente 165/2017, determinó que la elección se lleve a cabo bajo los siguientes parámetros:

- a) **Inclusión de Agencias Municipales.** Llevar a cabo los trabajos necesarios para incluir a hombres y mujeres de las agencias municipales de **San Juan de Dios y San Lázaro,***
- b) integrantes del ayuntamiento, respetando sus derechos político electorales de votar y ser votados.*
- c) **Amplia difusión de la convocatoria.** Dar la mayor publicidad a la convocatoria de elección en los medios o lugares más eficaces que se cuente en la localidad, y los que previamente se designen para las agencias municipales, de manera que todos los ciudadanos y ciudadanas se enteren y sean convocados a dicha elección con la anticipación debida.*
- d) **Garantizar materialmente el pleno ejercicio del derecho de las mujeres.** Incluidas las pertenecientes a las agencias municipales citadas a ser postuladas como candidatas en cualquier cargo electivo en condiciones de igualdad.”*

Como se ha señalado, a pesar de múltiples reuniones de conciliación y sesiones del Consejo municipal electoral, no fue posible alcanzar acuerdos suficientes para llevar a cabo la elección de sus Autoridades con base en dichos lineamientos, por ello, no se cuentan con normas o acuerdos previos que sirvan de parámetro para la verificación ordenada por el artículo 283 del CIPPEO hoy 282 de la LIPEEO.

No pasa desapercibido para este Consejo General que en el proceso de conciliación se avanzó con algunos acuerdos como se describe en el apartado V de los antecedentes; sin embargo, prevaleció la diferencia respecto de los requisitos de elegibilidad en las 5 últimas sesiones del Consejo municipal, incluso, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, consultó a la Sala Regional Xalapa del TEPJF para encontrar un solución a dicho punto de disenso, sin que se alcanzara dicho objetivo.

Ahora bien, del estudio del expediente electoral se desprende que los peticionarios solicitan se valide la elección realizada por la comunidad-cabecera municipal aplicando los nuevos criterios sostenidos por la Sala Superior, esto es, analizar la elección que han llevado a cabo bajo los principios de libre determinación, pluralismo jurídico e interculturalidad y considerando que se trata de un conflicto inter comunitario.

En tal sentido, para atender lo solicitado por la comunidad-cabecera municipal, se considera necesario realizar un estudio del principio de universalidad del sufragio recogido por la Sala Xalapa y el derecho de libre determinación y autonomía que subyace en lo resuelto por la Sala Superior, al que se acogen los peticionarios.

Ponderación del principio de universalidad del sufragio y el derecho de libre determinación y autonomía.

Siguiendo la línea de reflexión establecida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-REC-1185/2017, SUP-REC-38/2017 y SUP-REC-39/2017 acumulados, en efecto, como lo señalan los promoventes, en el caso en estudio se configura un conflicto intercomunitario, pues se suscita entre las tres comunidades que integran este municipio, todas ellas, comunidades indígenas con derecho de libre determinación, por lo que se encuentran en un plano de igualdad y se establece entre ellas una relación horizontal de autonomía conviviendo en un mismo municipio.

Para ilustrar lo anterior, conviene tener presente los siguientes antecedentes:

1. El municipio se localiza en la parte central del estado, en la región de los valles centrales aunque pertenece al Distrito Electoral Local de Ixtlán de Juárez; limita al norte con el municipio de Natividad Barrio Alto y Hacienda de San Isidro; al este con la Villa de Etna y el Barrio Bajo de Santo Domingo; al sur con el Barrio de San Juan de Dios y el Rancho de San Isidro; al oriente con la Hacienda de Alemán.

2. Desde la perspectiva de los derechos indígenas y teniendo en cuenta que el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, *“son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”*, el municipio de Reyes Etna, se integra de 3 comunidades indígenas denominadas Reyes Etna, San Juan de Dios y San Lázaro; todas ellas pertenecientes al pueblo zapoteco de Oaxaca.

En la interrelación de los derechos indígenas y el régimen municipal, la primera comunidad tiene la categoría político administrativa de Cabecera municipal, mientras que las dos restantes, la categoría de Agencias municipales (San Juan de Dios y San Lázaro);

3. En cuanto a su régimen político electoral municipal, históricamente el municipio había elegido a los integrantes del Ayuntamiento constitucional a través del sistema normativo de la comunidad-cabecera municipal, misma que era respetada por las comunidades-agencias municipales; quienes, a su vez, eligen a sus Agentes municipales a través de sus propias normas e instituciones, y éstos son respetados por la Cabecera municipal; no obstante, como se ha señalado, en el año 2017, la Sala Xalapa del TEPJF, al resolver el expediente SX-JDC-165/2017, determinó llevar a cabo una elección con la participación de la ciudadanía de las Agencias municipales.

Derechos en tensión y ponderación. En el municipio que nos ocupa, se planteó que el principio de universalidad del sufragio debía cumplirse: a).- Incluyendo a los ciudadanos y ciudadanas de las Agencias municipales, b).- Garantizando la amplia difusión de la convocatoria, y, c).- Garantizando el cumplimiento de los derechos de las mujeres; por su parte, bajo el enfoque de interculturalidad, pluralismo jurídico y libre determinación, este principio debe entenderse exigible a nivel comunitario, pues en dicho ámbito se generan los vínculos de identidad y pertenencia que hacen posible su ejercicio. En estas condiciones, se debe dilucidar cuál de los dos derechos debe prevalecer o si es posible una armonización entre ambos planteamientos.

A juicio de este Consejo General, ambos derechos se pueden armonizar y hacer afectivo los bienes que uno y otro tutelan, si se reconoce la validez del Sistema Normativo de la comunidad-cabecera para la elegir a sus autoridades municipales y además se exige que se establezcan reglas de distribución de los recursos municipales, así como las formas de participación de las Agencias en la vida del municipio, como lo estableció la propia Sala Superior del TEPJF.

Con esta solución, se salvaguardan los Sistemas Normativos a la par que se garantiza la participación de las Agencias en la toma de decisiones municipales como enseguida se razona.

En principio, es innegable que las comunidades que integran un municipio, formalmente se encuentran en un plano de igualdad, pues todas ellas gozan del derecho de libre determinación y autonomía en las mismas condiciones por lo que ninguna de ellas puede alegar un estatus superior a las otras. Sobre esta base, como señala la Sala Superior, se presenta la relación horizontal de autonomía. Pero esta igualdad se puede desequilibrar de validarse la elección celebrada por la Cabecera municipal sin alcanzar los acuerdos relativos a los recursos municipales y a las formas de participación de las Agencias municipales, pues en los hechos, se dejaría a la comunidad-cabecera municipal en una situación superior a la de las otras comunidades que integran el municipio, ya que las Autoridades electas conforme a su sistema normativo, decidirán la distribución de los recursos, asimismo, podrán adoptar decisiones que afecten a las Agencias municipales.

Es decir, para alcanzar una igualdad real y no sólo formal entre las comunidades, es indispensable que existan reglas relacionadas con la distribución de los recursos municipales y otras formas de participación de las Agencias en los asuntos que les afecten.

En el mismo sentido, propiciar estos acuerdos, implica garantizar a la ciudadanía de las Agencias municipales tomar participación en la toma de decisión de uno de los aspectos centrales que ha generado los conflictos intercomunitarios como el que nos ocupa. De esta forma, si bien no se garantiza la participación directa en la elección de sus Autoridades como fue ordenado por la Sala Xalapa, si se hace posible su participación indirecta en la vida del municipio, cumpliéndose el objetivo final que persigue dicha decisión.

Tal cuestión se estima congruente con la forma de organización y nivel de consolidación de la institución municipal en nuestra entidad federativa, pues en varios municipios, es posible observar que las Autoridades municipales gobiernan la Cabecera municipal que los elige y tiene facultades limitadas en las Agencias municipales, donde cobra relevancia la Autoridad local. De igual modo, cada una de ellas tiene su Asamblea Comunitaria que adopta las decisiones en sus respectivos ámbitos, sin inmiscuirse unas con otras. De ahí que, si frente a dichas condiciones, la asignación y administración de recursos viene a generar desequilibrio al otorgar mayores facultades a la Cabecera municipal, con esta medida (acordar previamente la distribución de los recursos entre las comunidades) se alcanza la igualdad entre ellas.

Asimismo, la decisión respecto de otras formas de participación, puede conducir a la decisión de mantener sus respectivos ámbitos de autonomía como hasta ahora ha ocurrido, reconociendo a las agencias la misma condición y derechos que la Cabecera municipal, pues es la premisa básica para validar la elección celebrada por una de las comunidades.

En suma, para que una elección sea jurídicamente válida, además de cumplir con los tres requisitos exigidos por el artículo 282 de la LIPPEO y su correlativo del CIPPEO, debe contar con determinaciones relativas a la distribución de recursos y a otras formas de participación.

Con base en lo anterior, se procede al análisis del expediente electoral en los siguientes términos:

a). El apego a su sistema normativo y, en su caso, a los acuerdos previos. Del estudio del expediente electoral que nos ocupa, se desprende que cumple con las normas que integran el Sistema Normativo de la comunidad-cabecera municipal.

En efecto, la convocatoria de la Asamblea celebrada los días 8 y 15 de octubre de 2017, fue emitida por los representantes de la cabecera y el Presidente del Comisariado de Bienes Comunes como autoridad tradicional de dicho lugar, cuestión que, si bien, no se trata de las autoridades municipales en funciones a quienes conforme a sus normas, les correspondía convocar, se trata de figuras representativas legitimadas para emitir una convocatoria, pues no debe pasar desapercibido que no cuentan con autoridad legalmente reconocida como comunidad-cabecera municipal.

Aunado a lo anterior, la Asamblea celebrada el 25 de febrero, en la que ratificaron la elección celebrada en el mes de octubre de 2017, fue convocada por el Comisionado municipal, figura que también tiene facultades para hacerlo, en el caso, para todo el municipio. Sin que sea obstáculo que con posterioridad dicho funcionario municipal, haya expresado que no convocó

la Asamblea para tal fin, pues como los propios interesados lo explican, la decisión de ratificar a sus autoridades y solicitar su validación como integrantes del Ayuntamiento municipal, se adoptó con posterioridad a la intervención del Comisionado municipal y aprovechando que la ciudadanía se encontraba reunida.

En este sentido, se considera que la convocatoria cumple con el requisito mínimo para surtir efectos legales, sin que sea dable exigir mayor formalidad dada las condiciones de falta de autoridad en que se encuentra el municipio.

En el mismo sentido, existe evidencia que la convocatoria fue debidamente publicitada.

Por lo que hace a la Asamblea general comunitaria, del acta de Asamblea de 8 y 15 de octubre se desprende que se declaró el quórum legal con la asistencia de un total de 327 asambleístas, de las cuales resultaron 138 ciudadanas y 189 ciudadanos. Instalando la asamblea se eligió una mesa de los debates integrada por las siguientes personas:

MESA DE LOS DEBATES:

CARGO	NOMBRE
PRESIDENTE	SERGIO PÉREZ CASTELLANOS
SECRETARIO	APOLINAR PÉREZ VÁSQUEZ
PRIMER ESCRUTADOR	LILIA RAMÍREZ CASTELLANOS
SEGUNDO ESCRUTADOR	GELACIO LÓPEZ LÓPEZ
TERCER ESCRUTADOR	PABLO CASTELLANOS RAMÍREZ
CUARTO ESCRUTADOR	MARCO ANTONIO LÓPEZ RAMÍREZ

Nombrada la mesa de los debates se procedió a un receso de la asamblea, reanudando nuevamente a las doce horas con treinta minutos del día 15 de octubre de 2017, por lo proceden a la elección de las autoridades municipales, mediante ternas y la ciudadanía manifestó su voto alzando la mano, con los siguientes resultados:

PRESIDENTE MUNICIPAL

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Luis Santiago Gómez	269
Miguel Ángel Castellanos López	28
Victoriano Méndez Jiménez	28

SÍNDICO MUNICIPAL

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Miguel Ángel Castellanos López	249
Victoriano Méndez Jiménez	38
Rafael Núñez Castellanos	33

REGIDOR (A) DE HACIENDA

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Lorenzo Reyes Pinelo	148
Alberto Moisés Martínez Rodríguez	146
Alma Cruz Castellanos	21

REGIDOR (A) DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Joelia Vásquez Reyes	245
Alberto Moisés Martínez Rodríguez	53
Alma Cruz Castellanos	22

REGIDOR DE SEGURIDAD PÚBLICA Y VIALIDAD

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Victoriano Méndez Jiménez	209
Ricardo Regino Castellanos	56
Isidro Méndez Victoria	50

REGIDOR DE OBRAS MUNICIPALES

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
David Cruz Reyes	227
Fidel Castellanos Serret	57
Alberto Moisés Martínez Rodríguez	36

REGIDORA DE DESARROLLO MUNICIPAL

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Flor María Reyes López	265
Florina Violeta Matías Pérez	12
Selena Adriana Castellanos Núñez	33

REGIDORA ECOLOGÍA Y SALUD

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Aurora Juárez Martínez	284
Sofía Martínez Quiroz	5
Florina Violeta Matías Pérez	26

REGIDOR DE DESARROLLO AGROPECUARIO

PROPUESTAS	TOTAL DE VOTOS
Sergio Pérez Castellanos	249
Juan Santiago Méndez	36
Ricardo Regino Castellanos	30

SUPLENTES

CARGOS	NOMBRES
Presidente municipal	Apolinar Pérez Vásquez
Síndico municipal	Ramiro Reyes Gómez
Regidor de hacienda	Rafael Núñez Castellanos
Regidora de educación, cultura y deporte	Miroslava Castellanos Santiago
Regidor de seguridad Pública y vialidad	Ricardo Regino Castellanos
Regidor de obras municipales	Mauro Hernández del Ángel
Regidora de desarrollo social	Amelia Santiago Velásquez
Regidora de ecología y salud	Alma Delia Jiménez Méndez
Regidor de desarrollo agropecuario	Pablo Castellanos Ramírez

Realizada la elección, el Ayuntamiento quedo integrado con las siguientes personas por haber obtenido el mayor número de votos

CONCEJALES ELECTOS (AS)

CARGO	PROPIETARIO/A	SUPLENTES
PRESIDENTE MUNICIPAL	LUIS SANTIAGO GÓMEZ	APOLINAR PÉREZ VÁSQUEZ
SÍNDICO MUNICIPAL	MIGUEL ÁNGEL CASTELLANOS LÓPEZ	RAMIRO REYES GÓMEZ
REGIDOR DE HACIENDA	LOREZO REYES PINELO	RAFAEL NÚÑEZ CASTELLANOS
REGIDORA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES	JOELIA VÁSQUEZ REYES	MIROSLAVA CASTELLANOS SANTIAGO
REGIDOR DE SEGURIDAD PÚBLICA Y VIALIDAD	VICTORIANO MÉNDEZ JIMÉNEZ	RICARDO REGINO CASTELLANOS
REGIDOR DE OBRAS MUNICIPALES	DAVID CRUZ REYES	MAURO HERNÁNDEZ DEL ÁNGEL
REGIDORA DE DESARROLLO SOCIAL	FLOR MARÍA REYES LÓPEZ	AMELIA SANTIAGO VELÁSQUEZ
REGIDORA DE ECOLOGÍA Y SALUD	AURORA JUÁREZ MARTÍNEZ	ALMA DELIA JIMÉNEZ MÉNDEZ
REGIDOR DE DESARROLLO AGROPECUARIO	SERGIO PÉREZ CASTELLANOS	PABLO CASTELLANOS RAMÍREZ

Concluida la elección, se clausuró la asamblea a las 17:50 horas del día 15 de octubre de 2017, sin que existiera alteración del orden o irregularidad alguna que hubiera sido asentada en el acta de tal asamblea.

Por lo que hace a la Asamblea de ratificación, se advierte que el día 25 de febrero de 2018, la asamblea se instaló con 401 asambleístas, mismos que determinaron ratificar por mayoría de votos, la asamblea de elección extraordinaria celebrada el día 15 de octubre de 2017.

b) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos. Respecto de este requisito, en el acta de Asamblea se asienta el número de votos obtenidos por los y las concejales electas, sin que se advierta que haya inconformidad respecto de los resultados.

c) La debida integración del expediente. A criterio de este Consejo General y para efectos del sentido del presente acuerdo, el expediente se encuentra debidamente integrado porque obran originales de las Convocatorias, Actas de Asamblea general en las que constan los acuerdos con listas de asistencia.

d) De los derechos fundamentales. Este Consejo General no advierte de forma evidente la violación de algún derecho fundamental que como comunidad indígena tienen el municipio que nos ocupa. Respecto de los derechos fundamentales de las Agencias municipales, tal requisito se abordará en el siguiente apartado.

e) La transferencia y administración de los recursos que les corresponden a las Agencias municipales. En el expediente obra el original del Acta de Asamblea celebrada el 10 de septiembre de 2017 en la comunidad de Reyes Etna, en el que se abordó el tema que aquí nos ocupa. En dicho documento se asienta que luego de someterlo a la decisión de la Asamblea, por unanimidad se acordó lo siguiente:

“... que se solicite al Estado, que cada una de las comunidades indígenas, pueda administrar de manera libre sus propios recursos y aquellos que provienen de participaciones federales, se distribuyan de manera proporcional, encontrando un mecanismo eficaz para la distribución justa de los mismos, en donde no exista ventaja de ninguna de las comunidades...”

Aunado a ello, obra demanda presentada por los integrantes del cabildo electo por la cabecera municipal, ante la Sala de Justicia Indígena y Quinta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el que esencialmente solicitan: *“... se asigne a nuestra comunidad indígena y Agencia municipal, la cantidad que le corresponde de acuerdo con el porcentaje del número de habitantes, del ramo 28, y del 33; fondo III y fondo IV. Este monto debe determinarse de acuerdo*

al porcentaje de la población total del municipio que vive en nuestra comunidad, por lo que por equidad y justicia le corresponde a nuestra comunidad indígena recibir estas cantidades”.

Con base en lo anterior, si bien en el caso en estudio no existe una decisión o acuerdo respecto de la cantidad o porcentaje de los recursos municipales que le corresponderá a cada comunidad, las decisiones antes trascritas revelan la decisión de la comunidad-cabecera municipal de propiciar dichos acuerdos, pues es clara su determinación de que se lleven a cabo una distribución equitativa de dichos recursos e incluso, en la demanda ante la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del Estado, deciden beneficiarse únicamente con la parte proporcional que a ellos les corresponde conforme al número de habitantes.

Con lo anterior, es evidente la disposición de la cabecera de cumplir con el elemento en estudio, por lo que sólo se requiere materializar la decisión adoptada por la Asamblea y asumida por los concejales electos.

En tales condiciones, lo procedente es tener por acreditado este requisito y a fin de cumplimentarla generando un efecto real en la vida de las comunidades, se estima procedente vincular a las autoridades municipales electas, a la Asamblea general, a las Agencias

municipales y en general al municipio de Reyes Etlá para que, de conformidad con los acuerdos emitidos por la Asamblea general y lo expresado ante la Sala de Justicia, en breve plazo realicen mesas de conciliación para adoptar acuerdos sobre la distribución y administración de los recursos municipales y no sea esto el motivo para invalidar sus futuras elecciones.

f) Otras formas de participación de las Agencias Municipales. Del estudio del expediente electoral que nos ocupa, no se desprende que existan acuerdos relacionados con este requisito.

Sin embargo, tal situación no es suficiente para declarar la invalidez de la elección, pues tratándose de un conflicto inter comunitario se advierte que entre las comunidades prevalece una distribución de competencias que marca la autonomía de cada comunidad, en tal sentido, respecto de este elemento es procedente vincular a las Autoridades electas, a la Asamblea y a las Agencias municipales para que, en breve plazo establezcan mesas de conciliación a fin de establecer los acuerdos de la forma en que participarán las Agencias en las decisiones del municipio.

Tal decisión, es congruente con el principio de maximización de la autonomía y análisis contextual que debe prevalecer al resolver asuntos que involucran comunidades y pueblos

indígenas, pues se advierte de la asamblea de la cabecera disposición para adoptar los acuerdos que resuelvan el problema con las Agencias municipales, de tal forma que este órgano debe privilegiar que sean las propias comunidades las que lleguen a los acuerdos pertinentes. Dicha situación no se alcanzaría de prevalecer la situación actual en donde la Cabecera carece de Autoridad municipal que la represente.

Finalmente, los requisitos analizados en los incisos e) y f), se estiman de vital importancia para alcanzar la igualdad real entre comunidades, así como la relación horizontal entre ellas, por lo que se ordena a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve con las comunidades que integran el municipio de Reyes Etna a fin de que alcancen los acuerdos precisados en dichos apartados y no sean la falta de dichos acuerdos, motivo de invalidez de sus futuras elecciones.

Controversias. En el expediente en estudio, existen escritos de inconformidad en contra de la elección llevada a cabo por la cabecera municipal, asimismo, solicitud para que se continúe con el procedimiento de conciliación a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Xalapa del TEPJF.

Del análisis de los diversos escritos de inconformidad se desprende que, esencialmente se duelen que la elección en estudio no cumplió con los lineamientos establecidos por la Sala Regional Xalapa del TEPJF y en consecuencia solicitan continuar con el proceso electoral extraordinario.

Como se ha expresado en el apartado anterior, tal afirmación se estima infundado, pues contrario a sus afirmaciones, al exigir el cumplimiento de los dos últimos requisitos, estudiados en los incisos e) y f) de la tercera razón jurídica, se salvaguarda el derecho de las Agencias municipales de participar en la vida del municipio, mediante el ejercicio de su derecho de acceder y administrar los recursos municipales que les corresponden, así como el derecho de participar en las decisiones que les afecten.

Con tal decisión se estima se cumple el mandato de la referida Sala Regional que fundamentalmente ordena que participen las Agencias en la toma de decisiones y si bien, no lo hacen de manera directa en la elección si lo hacen en aspectos centrales de la vida municipal, configurándose con ello una institución municipal acorde a la especificidad cultural de este municipio; asimismo, se alcanza el objetivo de salvaguardar los derechos en pugna evitando una afectación mayor de alguno de ellos.

Conclusión. Que en mérito de lo anterior, con fundamento en los artículos 2° de la Constitución Federal; 113 y 114 TER, de la Constitución local; 18, 26, fracción XLIV, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264 y 265, fracción III, del CIPPEO, aplicados al tenor de lo dispuesto por el artículo QUINTO transitorio de la LIPEEO, se estima procedente emitir el siguiente:

ACUERDO :

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en la TERCERA razón jurídica del presente Acuerdo, se califica como jurídicamente válida la elección extraordinaria celebrada en el municipio de Reyes Etlá, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General Comunitaria que tuvo lugar el 8 y 15 de octubre de 2017 y ratificada el 25 de febrero de 2018; en virtud de lo anterior, expídase la constancia respectiva a las ciudadanas y ciudadanos que obtuvieron la mayoría de votos y que integrarán el ayuntamiento hasta el 31 de diciembre de 2019 de la siguiente forma:

CONCEJALES ELECTOS (AS)		
CARGO	PROPIETARIO/A	SUPLENTES
PRESIDENTE MUNICIPAL	LUIS SANTIAGO GÓMEZ	APOLINAR PÉREZ VÁSQUEZ
SÍNDICO MUNICIPAL	MIGUEL ÁNGEL CASTELLANOS LÓPEZ	RAMIRO REYES GÓMEZ
REGIDOR DE HACIENDA	LOREZO REYES PINELO	RAFAEL NÚÑEZ CASTELLANOS
REGIDORA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES	JOELIA VÁSQUEZ REYES	MIROSLAVA FELÍCITAS CASTELLANOS SANTIAGO
REGIDOR DE SEGURIDAD PÚBLICA Y VIALIDAD	VICTORIANO MÉNDEZ JIMÉNEZ	RICARDO REGINO CASTELLANOS
REGIDOR DE OBRAS MUNICIPALES	DAVID CRUZ REYES	MAURO HERNÁNDEZ DEL ÁNGEL
REGIDORA DE DESARROLLO SOCIAL	FLOR MARÍA REYES LÓPEZ	AMELIA SANTIAGO VELÁSQUEZ
REGIDORA DE ECOLOGÍA Y SALUD	AURORA JUÁREZ MARTÍNEZ	ALMA DELIA JIMÉNEZ MÉNDEZ
REGIDOR DE DESARROLLO AGROPECUARIO	SERGIO PÉREZ CASTELLANOS	PABLO CASTELLANOS RAMÍREZ

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en la TERCERA razón jurídica, inciso e), se reconoce que existen decisiones de la Asamblea general de Reyes Etlá relativos a la distribución de los recursos municipales, por ello, se vincula a las autoridades municipales electas, a la Asamblea general, a las Agencias municipales y en general al municipio de Reyes Etlá para que, de conformidad con los acuerdos emitidos por la Asamblea general y lo expresado ante la Sala de Justicia Indígena del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, en breve plazo realicen mesas de conciliación para definir los montos de la distribución y administración de los recursos municipales y no sea esto el motivo para invalidar sus futuras elecciones.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en la TERCERA razón jurídica, inciso f), se vincula a las Autoridades electas, a la Asamblea y a las Agencias municipales para que, en breve plazo establezcan mesas de conciliación a fin de establecer los acuerdos de la forma en que participarán las Agencias en las decisiones del municipio de Reyes Etna a fin de alcanzar la igualdad material entre las comunidades, así como la relación horizontal de autonomía que debe existir entre ellas y no sea este motivo la razón para invalidar las futuras elecciones de sus autoridades municipales.

CUARTO. Se ordena a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto para que, si así lo solicita el Ayuntamiento Constitucional y/o las Autoridades de las Agencias municipales, coadyuven para alcanzar los consensos necesarios a que se refieren los puntos de acuerdo que anteceden.

QUINTO. Notifíquese el presente Acuerdo, por oficio y por conducto de la Secretaría Ejecutiva, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para los fines conducentes en el expediente SX-JDC-165/2017, así como al Congreso del Estado de Oaxaca y a la Secretaría General de Gobierno para los efectos legales pertinentes.

SEXTO. Publíquese este Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en atención a lo dispuesto por el artículo 30, numeral 10 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, para lo cual, se expide por duplicado; asimismo, hágase del conocimiento público en la página de Internet de este Instituto.

Así lo resolvieron por mayoría de votos, las Consejeras y los Consejeros Electorales que integran el Consejo General, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Maestro Gerardo García Marroquín, Maestro Filiberto Chávez Méndez, Licenciada Rita Bell López Vences, Maestra Nayma Enríquez Estrada, Maestra Carmelita Sibaja Ochoa y el Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente, con el voto en contra del Licenciado Wilfrido Almaraz Santibáñez, en la sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA

LUIS MIGUEL SANTIBÁÑEZ SUÁREZ