

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-3189/2012

ACTOR: OZIEL ERNESTO DÍAZ
REYES

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL
Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE
OAXACA Y OTRAS

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIO: CUITLÁHUAC
VILLEGAS SÓLIS

México, Distrito Federal, a diecinueve de diciembre de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado al rubro, promovido, *per saltum*, por Oziel Ernesto Díaz Reyes, quien se ostenta como ciudadano indígena del Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en contra de diversas omisiones relacionadas con la consulta para decidir respecto al cambio de régimen para la elección de concejales en el Ayuntamiento antes referido, en la citada entidad federativa, por parte del Consejo General y de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, ambas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de

Oaxaca, así como también del Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, del expediente del juicio al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Solicitud a la autoridad municipal. La Directora Ejecutiva de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante oficios IEEPCO/DEUYC/**254**/2012 e IEEPCO/DEUYC/**672**/2012 fechados el tres de mayo de dos mil doce, solicitó al Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Oaxaca, que informará entre otras cuestiones, la continuidad del régimen electoral de Usos y Costumbres para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis (2014-2016).

Los oficios referidos fueron recibidos por el Administrador Municipal hasta el veintiocho de junio siguiente.

2. Sesión ordinaria de la comunidad de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca. El treinta de septiembre del año que transcurre, se dieron cita la mayoría de los ciudadanos y ciudadanas de la comunidad de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca, en el auditorio municipal con el objeto de llevar a cabo la reunión ordinaria, de usos y costumbres, en la que entre otros puntos, se trató el relativo al análisis y discusión de propuesta para la integración del Concejo Municipal, mediante usos y costumbres o por

partidos políticos, en la cual se decidió, de manera unánime, seguir en el régimen de usos y costumbres.

La copia del acta de sesión ordinaria antes referida fue remitida por el Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca, en desahogo al requerimiento formulado por el Magistrado instructor el veintiocho de noviembre pasado.

3. Reunión de autoridades municipales. El primero de octubre siguiente, el encargado de la Administración Municipal; el encargado de la Secretaría de la Administración, y la encargada de la Tesorería de la Administración, todos del municipio de Santa María Ecatepec, Yautepec, Oaxaca, así como diversos agentes municipales y de policía, se reunieron en el Palacio municipal con el objeto de hacer de su conocimiento el contenido del oficio IEEPCO/DEUYC/**254**/2012 de fecha tres de mayo pasado.

Derivado del análisis y discusión de dicho oficio, así como de la decisión tomada el treinta de septiembre anterior, se acordó por unanimidad que la elección de sus autoridades se verifique bajo el régimen de usos y costumbres, según consta de la copia del acta respectiva que fue remitida por el Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca, en desahogo al requerimiento formulado por el Magistrado instructor el veintiocho de noviembre.

4. Solicitud de realizar consulta ciudadana. El dieciséis de noviembre del presente año, Oziel Ernesto Díaz Reyes, ostentándose como ciudadano indígena del Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca, presentó escrito ante el Instituto

Electoral local por el que solicitó que llevara a cabo inicio de proceso de consulta ciudadana, relativa al cambio de régimen electoral que adoptarán para renovar autoridades municipales en ese municipio el próximo año, ya que hasta la fecha no se ha iniciado con dicho trámite.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. En la misma fecha, el ahora actor presentó escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante el Instituto Electoral local, por el cual controvierte diversas omisiones vinculadas con la consulta para decidir respecto al cambio de régimen para la elección de concejales en el Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, atribuidas al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de dicha entidad y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de esa autoridad administrativa local, así como también al Administrador Municipal del mencionado ayuntamiento.

III. Remisión y recepción del expediente en Sala Superior. Mediante oficio I.E.E.P.C.O/S.G./263/2012 de veinte de noviembre de dos mil doce, el Secretario General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, remitió a esta Sala Superior, el escrito de demanda con sus anexos, así como el respectivo informe circunstanciado y la documentación relativa a la tramitación del medio de impugnación, documentos recibidos en Oficialía de Partes el veintidós siguiente.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-3189/2012**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación y requerimiento. Por auto de veintiocho de noviembre de dos mil doce, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, así como requerir diversa documentación al Instituto Electoral y de participación Ciudadana de Oaxaca, y al Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, a fin de integrarlo debidamente, para proponer al Pleno de la Sala Superior, la resolución que en derecho corresponda.

VI. Desahogo de requerimiento. El treinta de noviembre y el uno de diciembre del año en curso, el Instituto Electoral local y el Administrador Municipal, respectivamente, desahogaron el requerimiento formulado, remitiendo los informes solicitados, así como diversas documentación anexa.

VII. Admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, presentada por Oziel Ernesto Díaz Reyes, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción del juicio que se resuelve, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafos segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano, promovido por un ciudadano, por su propio derecho, integrante de una comunidad indígena del Estado de Oaxaca, por el cual reclama que diversas autoridades electorales locales han omitido llevar a cabo consulta ciudadana para decidir respecto al cambio de régimen para la elección de concejales en el Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Estado de Oaxaca, cuestión que al no estar expresamente prevista para las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, es competencia de esta Sala Superior.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Esta Sala Superior considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7°, párrafo 1; 8°; 9°, párrafo 1; 79, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

I. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable; en ella, se hace constar el nombre de la parte que lo promueve, así como el domicilio

para recibir notificaciones; se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos base de la impugnación, los agravios o motivos de perjuicio y los preceptos presuntamente violados; además, contiene la firma autógrafa del actor, en términos de lo previsto en el artículo 9°, párrafo 1, de la ley de la materia.

II. Oportunidad. El medio de impugnación satisface el requisito en comento, porque la omisión que se reclama es de tracto sucesivo, por lo que no ha dejado de actualizarse.

En efecto, el actor promueve el juicio que se resuelve, para controvertir: **a)** la omisión del Consejo General del Instituto Electoral Estatal y de Participación Ciudadana del estado de Oaxaca, y de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de dicho Instituto, de iniciar, tramitar y resolver el procedimiento de consulta a la comunidad de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca, para determinar el régimen electoral por el que habrán de elegir a los concejales del ayuntamiento durante el dos mil trece, y **b)** la omisión del Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca, de iniciar y difundir el trámite para cambiar el régimen electoral en la cabecera municipal y en las agencias municipales.

En ese estado de cosas, como las omisiones reclamadas se surten de momento a momento, el plazo de cuatro días a que alude el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se mantiene en permanente actualización.

En este sentido, toda vez que el plazo para presentar la demanda no puede considerarse vencido, la promoción del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en que se actúa es oportuna.

El criterio de referencia está contenido en la Jurisprudencia 15/2011, de rubro y texto:

PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.—En términos de lo dispuesto en el artículo 8o., párrafo 1, en relación con el 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de *tracto sucesivo* y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.¹

III. Legitimación. Es oportuno precisar que la legitimación del ciudadano se actualiza para impugnar actos, resoluciones u omisiones, en el momento en que pueda producirse una afectación individualizada, cierta, directa e inmediata a sus derechos político-electorales.

Así, conforme a lo dispuesto por los artículos 79 y 80 de la Ley Procesal de la Materia Electoral, el juicio ciudadano tiene la finalidad de tutelar los derechos político-electorales de votar, ser votado, de asociación y afiliación, así como los directamente relacionados con éstos, por lo que la procedencia de dicho medio de impugnación se actualiza cuando un ciudadano, por sí

¹ Consultable a fojas 478 y 479, de la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

mismo y en forma individual, aduce la presunta violación a uno de esos derechos.

En el caso, el promovente endereza su acción sobre la base de ser de la comunidad indígena de Santa María Ecatepec, Oaxaca, y exige la realización de una consulta ciudadana para elegir el régimen electoral para la elección de sus autoridades municipales, lo cual es suficiente para considerarlo como ciudadano integrante de dicha comunidad indígena, pues conforme al artículo 2º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

En efecto, el derecho a la libre determinación y la autonomía establecido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con diversos ámbitos de decisión al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas.

En los artículos 3; 4; 9 y 32, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, se ha contemplado que para el ejercicio del derecho de libre determinación, dichos pueblos tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales.

De este derecho fundamental a la libre determinación se desprende el reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, sus instituciones y autoridades propias, así como el correspondiente ejercicio de su jurisdicción y el derecho fundamental de que las personas o las comunidades se autoadscriban como miembros de pueblos indígenas.

Por ello, en principio, es suficiente con que el promovente del presente medio de impugnación se identifique y autoadscriba como indígena integrante de la comunidad, tal y como manifiesta en la parte inicial de su escrito de demanda, para que se le tenga y considere como tal con todas las consecuencias jurídicas que ello implique.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, conforme al cual la interpretación sistemática de los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 2, 4, 9, 14 y 15, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, conduce a considerar que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan

sus integrantes para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.²

Por ello, si la cuestión sobre si el ciudadano demandante es integrante de la comunidad indígena de Santa María Ecatepec, Oaxaca, no se encuentra controvertida y mucho menos, existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad de alguna de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación del ciudadano que firma la demanda del presente juicio se encuentra acreditada.

De ahí, que en la especie se encuentre acreditada la legitimación de Oziel Ernesto Diaz Reyes.

IV. Definitividad. Este requisito se encuentra íntimamente ligado al estudio de la procedencia del *per saltum*, por lo que se analizará en el considerando respectivo.

V. Interés jurídico. El acto impugnado lo constituyen diversas omisiones que, afirma el quejoso, vulneran su derecho político electoral de votar y ser votado, ya que derivado de tales omisiones, a la fecha, en la comunidad de Santa María Ecatepec, Oaxaca, la Administración Municipal no ha llevado a

² Criterio contenido en la Jurisprudencia 27/2011, de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE POR LAS PARTICULARIDADES DE SUS INTEGRANTES**", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

cabo la consulta ciudadana para elegir el régimen electoral por el cual deben elegir a sus autoridades municipales.

De esa manera, al tratarse de un medio impugnativo ejercido por un ciudadano indígena de esa comunidad, es patente que le asiste interés jurídico directo para interponer el juicio ciudadano que ahora se resuelve, amén de que las omisiones que reclama, en su concepto, le irrogan perjuicio en tanto que existe una probable violación a sus derechos político electorales; siendo entonces, idónea la presente vía para restituir los derechos presuntamente vulnerados, en caso de asistirle la razón.

TERCERO. Procedibilidad *per saltum*. A juicio de esta Sala Superior, la acción *per saltum* para conocer del juicio en que se actúa, está justificada como se expone a continuación:

Este órgano jurisdiccional ha sustentado en la tesis de jurisprudencia 9/2001, consultable a fojas doscientas cincuenta y cuatro a doscientas cincuenta y seis, de la "*Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", "Jurisprudencia" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO**, que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales, cuando su agotamiento se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir,

cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo, puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

En el particular, de la lectura de la demanda se advierte que la controversia de este asunto versa sobre la solicitud del cambio de régimen electoral para la elección de concejales en el Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, para el trienio 2014-2016 (dos mil catorce-dos mil dieciséis), ya que el actor reclama que no se llevó a cabo consulta a la población de ese municipio, para determinar el régimen electoral por el cual deben elegir a sus autoridades municipales para el siguiente año, esto es, si por el régimen de sistemas normativos internos (usos y costumbres) o sistema de partidos políticos.

Si bien es cierto que el sistema de medios de impugnación en materia electoral local en Oaxaca prevé el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, también lo es que el agotamiento de tal instancia podría implicar una merma en el derecho político-electoral que el demandante aduce vulnerado, ya que conforme a lo previsto en el artículo 138, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de Oaxaca, el procedimiento electoral ordinario para tal elección, debe iniciar a más tardar en la segunda semana del mes de noviembre.

Al respecto, cabe señalar que con la sesión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), llevada a cabo el diecisiete

de noviembre, quedó formalmente iniciado el Proceso Electoral Ordinario 2012-2013 en esa entidad, es decir, un día antes de interpuesto el presente medio de impugnación.

No obstante, se considera oportuno aceptar la promoción *per saltum* ante esta instancia jurisdiccional, con el objeto de evitar que se cause una merma en los derechos político electorales que la parte actora estima le son vulnerados por la supuesta omisión en la que han incurrido las responsables, pues su pretensión es que se lleve a cabo la consulta sobre qué régimen electoral debe prevalecer en la renovación de los concejales del ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Distrito de Yautepec, Oaxaca, que se llevará a cabo durante el dos mil trece, con lo que se evitaría la pérdida o exceso en el uso del tiempo; además, de darle certeza lo antes posible a los ciudadanos y autoridades electorales del municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en el proceso electoral local de esa entidad, por lo que es claro que el presente asunto requiere de una pronta resolución.

CUARTO. Precisión del acto reclamado. El actor señala en su escrito de demanda lo siguiente:

[...]

Los actos que se reclaman son los siguientes: I) La omisión del Administrador Municipal de *Santa María Ecatepec, Oaxaca*, de iniciar, difundir el trámite para cambiar de régimen electoral, en la Cabecera Municipal y en las agencias Municipales; II) La omisión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de dicho Instituto, de **iniciar, tramitar y resolver el procedimiento de consulta a la comunidad de **Santa****

María Ecatepec, que señala el código electoral del Estado, para determinar el régimen electoral por el que se habrán de elegir a los Concejales del Ayuntamiento durante el año 2013.

Precisado lo anterior narro los siguientes:

HECHOS

1. El Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca, se rige por el sistema de derecho consuetudinario para elegir a los Concejales del Ayuntamiento.

2. En la elección históricamente no se ha permitido votar a los avecindados ni a las agencias Municipales, solo participan la cabecera municipal, además no se permite el acceso de las mujeres a los principales cargos de elección.

3. Nunca se nos ha incluido a los ciudadanos de las Agencias Municipales, ni se ha realizado el trámite de consulta que marca el código electoral para preguntarnos si queremos seguir en el régimen de usos y costumbres.

4. Se excluye de la participación a los nativos de la cabecera municipal y que por alguna razón se van a vivir a las agencias municipales.

5. El sistema de derecho consuetudinario ha violentado sistemáticamente los derechos de los ciudadanos avecindados y los de las Agencias Municipales, porque no nos dejan participar en la elección de los Concejales ni podemos aspirar a un cargo de elección, porque no se nos convoca a las Asambleas comunitarias, no se nos invita.

6. En la elección del año dos mil diez, hubieron problemas en el Municipio, porque las Agencias Municipales iniciaron movilizaciones para exigir que se les permitiera participar, lo cual es un hecho notorio para el Instituto Estatal Electoral, porque el Tribunal Electoral del Estado revocó la asamblea comunitaria porque no se dejó participar a las agencias municipales.

Derivado de lo anterior se nombró un Concejo de Administración y posteriormente un Administrador Municipal, lo cual es un hecho notorio para el Instituto Electoral.

7. El Administrador Municipal no ha consultado a la ciudadanía sobre el régimen electoral para la elección de nuestras próximas autoridades.

AGRAVIOS

Las autoridades responsables violan en nuestro perjuicio el derecho a votar y ser votados, así como el derecho al sufragio libre y universal, además nos discriminan porque no se nos permite participar en las asambleas de elección.

El Administrador Municipal nunca nos ha consultado si queremos cambiar al régimen de partidos políticos, impidiendo con ello el acceso a la participación política, hasta la fecha no han convocado a ninguna reunión para consultar si queremos seguir en el sistema de usos y costumbres.

Las autoridades del Instituto Estatal Electoral no han vigilado que el Administrador Municipal consulte efectivamente a los ciudadanos sobre el cambio de régimen electoral y menos han verificado directamente si el Administrador Municipal cumple con tal imperativo, fomentando con ello que se nos excluya y se violente el derecho que tenemos de participar en la elección de nuestras autoridades.

*Por todo lo anterior, es procedente que esta Sala Superior emita una sentencia declarativa y obligue a las responsables a garantizar el acceso, en forma informada, de los ciudadanos del **Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca**, a una consulta para determinar el régimen electoral que debe prevalecer en el Municipio aludido.
[...]"*

Así, tomando en cuenta que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por un integrante de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee 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, se considera que deben tenerse como actos reclamados:

a) La **omisión** del Consejo General y de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, ambos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de iniciar, tramitar y resolver el procedimiento de consulta a la comunidad de Santa María Ecatepec, para determinar el régimen electoral por el que habrán de elegir a los concejales del ayuntamiento, durante el año de dos mil trece.

b) La **omisión** del Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, de iniciar y difundir el trámite en la cabecera municipal y agencias municipales, para cambiar de régimen electoral por el que habrán de elegir a los concejales del ayuntamiento, durante el año de dos mil trece.

Lo anterior, porque, en su concepto, el sistema de usos y costumbres sólo permite que participen en las elecciones de dichas autoridades los ciudadanos de la cabecera municipal y no así los avecindados ni los de las agencias municipales, y no se les convoca a las asambleas comunitarias; además, de no permitir el acceso de las mujeres a los principales cargos de elección, por lo que solicita se lleve a cabo una consulta ciudadana para elegir el régimen electoral para elegir a sus autoridades municipales para el año del dos mil trece, ya que hasta la fecha, las responsables han sido omisas y no se ha llevado a cabo dicha consulta.

Tal precisión de actos impugnados es acorde con el derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva,

reconocido en el artículo 17 constitucional, que tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales.

Ello, porque el alcance de la suplencia de la queja y correcta fijación del acto reclamado, obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran los pueblos y comunidades indígenas por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.³

QUINTO. Estudio de fondo. Cabe destacar en primer término, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los motivos de disenso, siempre y cuando éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos, consecuentemente, dicha suplencia se aplicará en el presente fallo, si es que, en la especie, se advierte que la parte actora expresó agravios, aunque su expresión sea deficiente pero existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir.

En este sentido, esta Sala Superior ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo respectivo.

³ Criterio sustentado en la Jurisprudencia 13/2008, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.** Consultable en la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 193 a 195.

Ello, siempre que se expresen con claridad las violaciones constitucionales o legales que se consideren fueron cometidas por la responsable, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos a través de los cuales se concluya que la responsable o bien no aplicó determinada disposición constitucional o legal, siendo aplicable, o en su defecto, aplicó otra sin resultar apropiada al caso concreto, o realizó una incorrecta interpretación jurídica de la disposición legal aplicada al caso concreto.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia número 02/98, emitida por esta Sala Superior y publicada en la Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2012, Volumen 1, Jurisprudencia, visible en las páginas 118 y 119, cuyo rubro es del tenor siguiente: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.

El análisis del escrito de demanda, mismo que se transcribió, en la parte que interesa en el considerando que antecede, permite hacer las siguientes consideraciones jurídicas.

El actor aduce que las autoridades responsables vulneran su derecho a votar y ser votados, así como el derecho al sufragio libre y universal; además, de que no se les permite participar en las asambleas de elección.

El enjuiciante señala también como motivo de disenso que el Administrador Municipal no los ha consultado si quieren cambiar el régimen electoral de sistema normativo interno (usos

y costumbres) al de partidos políticos, ya que a la fecha no han convocado a ninguna reunión para tal efecto.

Asimismo, alega que el Instituto electoral local no ha vigilado que el Administrador Municipal consulte efectivamente a los ciudadanos sobre el cambio de régimen electoral.

Finalmente, el actor solicita a este órgano jurisdiccional especializado, que emita una sentencia declarativa y obligue a las responsables a garantizar el acceso de los ciudadanos del municipio de Santa María Ecatepec, a una consulta para determinar el régimen electoral que debe prevalecer en el municipio.

Previo al estudio de la cuestión planteada por los actores, se estima necesario precisar el marco normativo que rige en el caso.

En los artículos 1º; 2, apartado A, fracciones I, II, III, VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece:

Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas **gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección**, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

...

Artículo 2. La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitan en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

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:

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

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

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, **garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones,** en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

...

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

...

El texto constitucional reconoce que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas cuyo derecho a su libre determinación se ejerce en el marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos, para decidir sus formas internas de convivencia y organización política y cultural, además de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes y, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por lo que las normas relativas a esos derechos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

De ahí que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, reconocidos tanto

en el texto constitucional, como en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, los que en términos del artículo 133 de la norma fundamental, forman parte del orden jurídico nacional.

En tal sentido, los acuerdos comunitarios forman parte del orden jurídico nacional, resultando aplicables al caso concreto, las normas siguientes:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 1.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. ...

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 2.

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. ...

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente pacto se comprometa a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aún cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Artículo 3.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 27.

En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, **no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde**, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.

...

Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

Artículo 2°.

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

...

Artículo 5°.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;

...

Artículo 8°.

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

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

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

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los
Pueblos Indígenas

Artículo 1°.

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos.

Artículo 3°.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4°.

Los pueblos indígenas, 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.

Artículo 5°.

Los pueblos indígenas 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.

...

Artículo 18.

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 20.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticas, económicas y sociales, a disfrutar de forma segura de sus propios medios de subsistencia y desarrollo, y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

Artículo 33

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 34.

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, **cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.**

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas

Artículo 1°

1. Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad.

2. Los Estados adoptarán medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo, para lograr esos objetivos.

Artículo 2°

1. Las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (en lo sucesivo denominadas personas pertenecientes a minorías) tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo.

2. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en la vida cultural, religiosa, social, económica y pública.

3. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de participar efectivamente en las decisiones que se adopten a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel regional respecto de la minoría a la que pertenezcan o de las regiones en que vivan, de toda manera que no sea incompatible con la legislación nacional.

4. Las personas pertenecientes a minorías tendrán el derecho de establecer y mantener sus propias asociaciones.

5. Las personas pertenecientes a minorías tendrán derecho a establecer y mantener, sin discriminación de ninguno tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos.

Artículo 3°

1. Las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos, incluidos los que se enuncian en la presente Declaración, individualmente así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna.

2. Las personas pertenecientes a minorías no sufrirán ninguna desventaja como resultado del ejercicio o de la falta de ejercicio de los derechos enunciados en la presente Declaración.

De las disposiciones antes transcritas se desprende que en el plano internacional se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación, en tal sentido se reconoce su 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. Esto es, se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones, garantizando la participación política de hombres y mujeres en condiciones de igualdad.

Por otra parte, en la legislación del Estado de Oaxaca se establece lo siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE OAXACA**

Artículo 16.- El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. La ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

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

política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen.

La Ley reglamentaria castigará las diversas formas de discriminación étnica y las conductas etnocidas; así como el saqueo cultural en el Estado. Igualmente protegerá a los pueblos y comunidades indígenas contra reacomodos y desplazamientos, determinando los derechos y obligaciones que se deriven de los casos de excepción que pudieran darse, así como las sanciones que procedan con motivo de su contravención.

La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

En los juicios en que un indígena sea parte, las autoridades se asegurarán que de preferencia los procuradores de justicia y los jueces sean hablantes de la lengua nativa o, en su defecto, cuenten con un traductor bilingüe y se tomarán en consideración dentro del marco de la ley vigente, su condición, prácticas y costumbres, durante el proceso y al dictar sentencia.

En los conflictos de límites ejidales, municipales o de bienes comunales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas.

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. La Ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios,

en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

La ley reglamentaria establecerá normas y procedimientos que permitan la eficaz prestación de los servicios del Registro Civil y de otras instituciones vinculadas con dichos servicios a los pueblos y comunidades indígenas, así como las sanciones que procedan para el caso de incumplimiento.

Artículo 24.- Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:

I.- Votar en las elecciones populares y participar en los procesos de plebiscito, referéndum, revocación de mandato, audiencia pública, cabildo en sesión abierta, consejos consultivos y en los que establezcan las leyes;

II. Ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión conforme a las leyes;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del Estado;

[...]

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

A. DE LAS ELECCIONES

Los procesos electorales y de participación ciudadana son actos de interés público. Su organización, desarrollo y calificación estarán a cargo del órgano electoral, las instancias jurisdiccionales competentes y de la ciudadanía en la forma y términos que establezcan las leyes.

[...]

II. La Ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades 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 esta Constitución, y establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales.

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. Corresponderá 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.

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

[...]

TÍTULO QUINTO

Del Gobierno Municipal

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

Los Municipios se erigirán y suprimirán de conformidad con las disposiciones contenidas en las fracciones VII y VIII del Artículo 59 de esta Constitución.

Los Municipios tienen personalidad jurídica propia y constituyen un nivel de gobierno.

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.

Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

SUP-JDC-3189/2012

- a) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos;
- b) Saber leer y escribir;
- c) Estar avecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección;
- d) No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal;
- e) No ser servidora o servidor público municipal, del Estado o de la Federación, con facultades ejecutivas.
- f) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- g) No haber sido sentenciado por delitos intencionales; y
- h) Tener un modo honesto de vivir.

Las ciudadanas y ciudadanos comprendidos en los supuestos de los incisos d) y e), podrán ser concejales, siempre y cuando se separen del servicio activo o de sus cargos, con setenta días de anticipación a la fecha de la elección.

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.

Los Concejales que integren los Ayuntamientos, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, no pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Concejales electos por el sistema de usos y costumbres tomarán posesión en la misma fecha y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero no podrá exceder de tres años.

El partido político cuya planilla hubiere obtenido el mayor número de votos, tendrá derecho a que le acrediten como concejales a todos los miembros de la misma.

La ley reglamentaria determinará los procedimientos que se observarán en la asignación de los regidores de representación proporcional, los que tendrán la misma calidad jurídica que los electos por el sistema de mayoría relativa.

No pueden ser electos miembros de los Ayuntamientos: los militares en servicio activo, ni el personal de la fuerza de

seguridad pública del Estado. Podrán serlo los servidores públicos del Estado o de la Federación, si se separan del servicio activo, los primeros o de sus cargos los segundos, con ciento veinte días de anticipación a la fecha de las elecciones.

Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal, que deberá expedir la Legislatura del Estado, los Bandos de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

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.

La representación política y administrativa de los Municipios fuera del territorio del Estado, corresponde al Ejecutivo, como representante de toda la Entidad;...

**CÓDIGO DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE
OAXACA**

Artículo 18

El Consejo General del Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones y principios constitucionales y legales en materia electoral, sus decisiones se asumen de manera colegiada en sesión pública y por mayoría de votos, y se integra de la siguiente manera:

[...]

Artículo 26

El Consejo General del Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

SUP-JDC-3189/2012

XLII.- Aprobar la actualización del Catálogo General de los municipios que eligen a sus ayuntamientos bajo sus sistemas normativos internos;

XLIII.- Acordar el registro y publicación de los informes y, en su caso, de los estatutos electorales comunitarios, que la instancia competente de los municipios que eligen a sus ayuntamientos bajo sus sistemas normativos internos, presente al Instituto, de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, los instrumentos jurídicos internacionales y la Constitución Estatal;

XLIV.- Coadyuvar, en caso de que así se lo solicite la autoridad municipal o la asamblea comunitaria, 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 internos; así como calificar y, en su caso, declarar legalmente válidas dichas elecciones municipales;

XLV.- Acordar todo lo concerniente a la implementación y desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución Estatal y la ley reglamentaria, sobre los cuales le resulte competencia;

[...]

XLVII.- Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones; y

XLVIII.- Las demás que establezca este Código, la normatividad interna del Instituto y las que por razón de competencia puedan corresponderle.

Artículo 41

La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos tiene las siguientes atribuciones:

I.- Sistematizar la información relacionada con las reglas internas, o en su caso, los estatutos electorales comunitarios de los municipios que electoralmente se rigen por sistemas normativos internos, y con base en ella;

II.- Con base en la fracción anterior, elaborar y actualizar el Catálogo General de los municipios que eligen a sus ayuntamientos mediante sus sistemas normativos internos, para someterlo a la aprobación del Consejo General, a través del Director;

III.- Elaborar el proyecto de dictamen de procedencia para la inscripción de los informes, o en su caso, los estatutos electorales municipales, que soliciten las instancias municipales competentes, y someterlo a consideración del Consejo General, a través del Director para su aprobación;

IV.- Proporcionar orientación, cuando le sea solicitada por las instancias comunitarias competentes, para la elaboración de los estatutos electorales comunitarios;

V.- Recabar con oportunidad la información relativa a la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales de los ayuntamientos, que se renuevan mediante sus sistemas normativos internos;

VI.- Efectuar reuniones de trabajo con los municipios que se rigen bajo el sistema normativo interno, **y que soliciten la coadyuvancia del Instituto;**

VII.- Implementar el procedimiento y realizar las tareas de mediación, cuando se presenten controversias respecto de las normas electorales internas o en los procesos de elección de autoridades municipales, a fin de lograr una solución pacífica y democrática, *(sic)*

VIII.- Dar cuenta al Director, de las controversias que surjan así como del procedimiento de mediación que se esté llevando a cabo con las partes;

IX.- Presentar al Consejo General, los informes y proyectos de resolución sobre las controversias que se mencionan en la fracción anterior;

X.- Coadyuvar en la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones ordinarias y extraordinarias de concejales de los ayuntamientos sujetos al régimen de sistemas normativos internos, que le sea ordenada por el Consejo General, el Congreso o el Tribunal, o a solicitud de las partes o candidatos contendientes;

XI.- Elaborar el proyecto de dictamen correspondiente a cada elección, de los ayuntamientos sujetos al régimen de sistemas normativos internos, y presentarlo oportunamente al Consejo General para los efectos legales correspondientes, por conducto del Director;

XII.- Proporcionar asesoría a las autoridades municipales u otras instancias encargada *(sic)* de la renovación de los ayuntamientos, relacionada con la documentación de sus procesos electorales; y

XIII.- Las demás que le encomienden el Consejo General, su Presidente, el Director, este Código y la normatividad interna del Instituto.

**De la Renovación de los Ayuntamientos en Municipios
que Electoralmente se rigen por Sistemas Normativos
Internos**

TÍTULO PRIMERO

Disposiciones Preliminares

CAPÍTULO ÚNICO

Del Derecho a la Libre Determinación y Autonomía

Artículo 255

1. Las disposiciones de este libro serán aplicables en todos aquellos municipios, que en el ejercicio de su derecho a libre determinación expresada en su autonomía, electoralmente se rigen por sus propios sistemas normativos internos.

2. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado.

3. Las disposiciones contenidas en el presente Libro, son reglamentarias de los artículos 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, y tienen como objeto respetar, vigilar y sancionar los procedimientos electorales de los municipios y comunidades indígenas.

4. En este Código se entiende por sistemas normativos internos, los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas

políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal.

5. El procedimiento electoral en el régimen de sistemas normativos internos, comprende el conjunto de actos realizados por los ciudadanos y las autoridades competentes de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, para la renovación y prestación de cargos y servicios municipales. Estos actos comprenden desde la preparación de las asambleas electivas, el desarrollo de las mismas y el levantamiento de las actas correspondientes.

6. El Instituto será garante de los derechos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o gobiernos locales; así como en el reconocimiento a la diversidad de culturas y sistemas normativos existentes en el Estado.

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

Artículo 256

En los Municipios que se rigen bajo este sistema si no hubiese petición de cambio de régimen, se entenderá vigente el sistema inmediato anterior, con el fin de preservar y fortalecer tanto el régimen de partidos políticos como el régimen de sistemas normativos internos y garantizar la diversidad cultural y la pluralidad política en el Estado.

Serán considerados municipios regidos electoralmente por sus sistemas normativos internos, los que cumplan con alguna de las siguientes características:

I.- Aquellos que han desarrollado históricamente instituciones políticas propias, inveteradas y diferenciadas en sus principios de organización social, que incluyen reglas y procedimientos específicos para la renovación e integración de sus ayuntamientos, en armonía con los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, así como por la Constitución Estatal, en lo

SUP-JDC-3189/2012

referente a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas;

II.- Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta, designación de cargos y elección de sus autoridades municipales, a la asamblea general comunitaria, u otras formas de consulta y designación validadas por la propia comunidad; o

III.- Por resolución judicial.

Artículo 257

1. Los ciudadanos de un municipio regido electoralmente por sus sistemas normativos internos, tienen los derechos y obligaciones siguientes:

I.- Actuar de conformidad con las disposiciones internas que de manera oral y/o escrita rijan la vida interna de sus municipios, así como participar, de acuerdo con sus propios procedimientos, en la permanente renovación y actualización del sistema normativo interno a fin de mantenerlo como un mecanismo de consenso y una expresión de la identidad y el dinamismo de la cultura política tradicional;

II.- Cumplir con los cargos, servicios y contribuciones que la Asamblea les confiera, de acuerdo con sus propias reglas y procedimientos públicos y consensados; y

III.- Participar en el desarrollo de las elecciones municipales, así como ser electo para los cargos y servicios establecidos por su sistema normativo interno.

2. El ejercicio de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades y municipios que se rigen bajo sistemas normativos internos, se podrán restringir exclusivamente por razones de capacidad civil o mental, condena penal con privación de libertad, o con motivo de la defensa y salvaguarda de la identidad y cultura de dichas comunidades y municipios.

TÍTULO SEGUNDO

De los Requisitos de Elegibilidad y del Procedimiento de Elección

CAPÍTULO PRIMERO

De los Requisitos de Elegibilidad

Artículo 258

Para ser miembro de un ayuntamiento regido por su sistema normativo interno se requiere:

I.- Acreditar lo señalado por el artículo 113 de la Constitución Estatal;

II.- Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, y cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos en el sistema normativo interno de su municipio o comunidad, de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Federal, los convenios internacionales reconocidos por el Estado Mexicano, y el artículo 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Estatal.

CAPÍTULO SEGUNDO

De los Actos Previos a la Elección

Artículo 259

1. En el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos, el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, solicitará a las autoridades de los municipios del régimen electoral normado en este Libro, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios, conteniendo, entre otros los siguientes puntos:

I.- La duración en el cargo de las autoridades locales;

II.- El procedimiento de elección de sus autoridades;

III.- Los requisitos para la participación ciudadana;

IV.- Los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir;

V.- Las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección;

VI.- Los principios generales y valores colectivos en que se fundamenta su sistema normativo interno, o en su caso, la documentación de las tres últimas elecciones; y

VII.- De haberse presentado disenso en la elección anterior, respecto a alguno de los puntos señalados en los incisos anteriores, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección.

2. Vencido el plazo a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo, y si aun hubiere municipios por entregar sus informes

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

3. Recibido(*sic*) los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos internos o, en su caso, sus estatutos electorales comunitarios, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección comunitaria de aquellos municipios que entregaron su documentación, y los presentará al Consejo General para su aprobación. Asimismo, la Dirección Ejecutiva manifestará los municipios que omitieron la entrega de su documentación y ofrecerá como dictamen, el catálogo de elección que rigió la pasada elección en el municipio de que se trate.

4. Aprobados por el Consejo General los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos internos, en el que se precisa la forma de elección municipal, el Consejo General ordenará la publicación de cada uno de ellos en el Periódico Oficial y solicitará a la autoridad municipal de que se trate, la coadyuvancia para fijar los acuerdos en los lugares de mayor publicidad en sus localidades.

5. La Dirección Ejecutiva de Sistemas Electorales Internos, elaborará el Catálogo General de los municipios que hayan decidido elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos, con un mínimo de seis meses de anticipación al inicio del proceso electoral. Dicho catálogo deberá ser aprobado por el Consejo General en la sesión de inicio del proceso electoral ordinario, el cual ordenará su publicación en el Periódico Oficial.

6. Los estatutos electorales comunitarios, se entenderán de naturaleza potestativa.

En la normativa constitucional y legal del Estado de Oaxaca se reconoce su composición pluricultural y el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, en tal sentido se reconocen, entre otros, sus formas de organización social, político y de gobierno, así como sus sistemas normativos internos.

Asimismo, en la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se determina la protección de las prácticas

democráticas en todas las comunidades del Estado para la elección de sus Ayuntamientos, y se prevé el establecimiento de mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales. En tal sentido, se reconoce el derecho de las mujeres 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.

Por otro lado, en la Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca se prevén los lineamientos para el desarrollo de los procesos electivos en las comunidades indígenas que se rigen por sistemas normativos internos o de “usos y costumbres”.

Al respecto, en la normativa aludida se prevé como principio fundamental la autonomía de las comunidades para regirse por sus usos y costumbres, pues sólo faculta a la autoridad administrativa electoral a través del Consejo General y de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos ambas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, a llevar a cabo funciones de vigilancia, orientación, coadyuvancia y mediación.

Una vez asentado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio hechos valer por los actores, ya que no existe la omisión que le pretenden atribuir a las autoridades responsables, ya que las responsables llevaron a cabo los actos consignados en la legislación electoral, relativos al régimen electoral por el que se

SUP-JDC-3189/2012

rige el Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca como a continuación se expone.

En efecto, se advierte que mediante oficios identificados con las claves IEEPCO/DEUYC/254/2012 y IEEPCO/DEUYC/672/2012, ambos fechados el tres de mayo de del presente, suscritos por la entonces Directora Ejecutiva de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, solicitó al Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Oaxaca, informara, en el primero de los oficios, respecto a la continuidad del régimen de usos y costumbres para el trienio 2014-2016 (dos mil catorce – dos mil dieciséis) y la duración en el cargo de los concejales que integren el cabildo municipal; en el segundo de los oficios, además de lo anterior, lo siguiente:

- a)** El procedimiento de elección de sus autoridades.
- b)** Los requisitos para la participación ciudadana.
- c)** Los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir.
- d)** Las instituciones comunitarias que intervienen en el procedimiento de elección.
- e)** Los principios generales y valores colectivos en que se fundamente su sistema normativo interno
- f)** Los documentos de las tres últimas elecciones y en el caso de haberse presentado disenso en la inmediata anterior, señalar las nuevas reglas consensadas.

El plazo concedido para dar respuesta a lo solicitado fue de sesenta días contados a partir de su notificación, la que ocurrió hasta el veintiocho de junio siguiente.

La respuesta a dichos oficios por parte del Administrador Municipal se dio hasta el uno de diciembre pasado, como consecuencia del requerimiento hecho por el Magistrado Instructor el veintiocho de noviembre del año en curso, en el cual se le solicitó, entre otros puntos, que informara el trámite que le dio a los oficios de fecha tres de mayo arriba citados.

De esta manera, en esa misma fecha, en el informe que rindió el administrador municipal de Santa María Ecatepec, en desahogo al requerimiento antes citado, manifestó que no es cierto el acto que se le imputa, relativo a la omisión de iniciar y difundir el trámite para cambiar de régimen electoral, en la cabecera municipal y en las agencias municipales, toda vez que con fecha veintiocho de junio del año en curso, recibió los oficios identificados con las claves IEEPCO/DEUYC/254/2012 y IEEPCO/DEUYC/672/2012, firmados por la entonces Directora Ejecutiva de Usos y Costumbres del Instituto electoral de esa entidad, Gloria Zafra, y en atención a los referidos oficios, con fundamento en las atribuciones que le confiere la fracción XVII del artículo 43, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, el uno de octubre del año en curso, celebró la asamblea extraordinaria con las autoridades auxiliares del municipio, en el que se les informó el contenido de los oficios de referencia (determinar el régimen electoral de elección de sus autoridades, así como la duración de los cargos de concejales que integran el cabildo municipal para el trienio 2014-2016), así como también la celebración de la sesión ordinaria por los

ciudadanos de la cabecera municipal, el treinta de septiembre pasado.

Anexo al informe de uno de diciembre pasado, el Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, remitió copia de las actas de treinta de septiembre y de uno de octubre, de cuyo análisis se desprende lo siguiente:

a) Del acta de sesión ordinaria de la comunidad de Santa María Ecatepec, Oaxaca, celebrada el treinta de septiembre del año en curso, se advierte que se reunieron la mayoría de las ciudadanas y los ciudadanos de la comunidad en cita en el auditorio municipal, para llevar a cabo la reunión ordinaria, de acuerdo a sus usos y costumbres.

Que se estableció el orden del día, y en el punto tres (3) del mismo, aparece el “análisis y discusión sobre el sistema de elección de las autoridades municipales, mediante usos y costumbres o por partidos políticos”.

Posteriormente, una vez aprobado el orden del día, pasado lista y verificado el quórum legal de la asamblea, se discutió el punto tres (3) antes señalado, y se sometió a votación de la asamblea, quien por unanimidad de votos se acordó continuar con el régimen de usos y costumbres en la elección de autoridades municipales.

Cabe señalar que del listado de asistencia, con nombres y firmas, se contabilizó ciento ochenta y siete asistentes a la asamblea, de los cuales noventa corresponden a nombres de mujeres.

b) Del acta de sesión celebrada el uno de octubre siguiente, se advierte que siendo las doce horas se reunieron en el Palacio Municipal, el encargado de la Administración municipal; el encargado de la Secretaría de la Administración Municipal y la encargada de la Tesorería de la Administración Municipal, todos ellos de la comunidad de Santa María Ecatepec, Oaxaca; además, de los agentes municipales de Santo Domingo Chontecomatlán; San Juan Acaltepec; San Lorenzo Jilotepequillo; Santa María Zapotitlán; San Pedro Sosoltepec; De la Reforma, así como el agente de policía de Santo Tomás Teipán, con el objeto de dar a conocer el contenido del oficio IEEPCO/DEUYC/254/2012 de fecha tres de mayo.

Del contenido del acta se desprende que una vez que se pasó lista y se verificó el quórum legal de la asamblea, estando presentes la mayoría de los ciudadanos que integran el Consejo de Desarrollo Social Municipal dos mil doce, que representan la mitad más uno, se procedió a dar lectura al contenido del oficio mencionado.

Derivado de lo anterior, se estableció en el punto cuatro (4) del acta de la asamblea, que una vez discutido el contenido del oficio IEEPCO/DEUYC/254/2012, y con base en el acta de treinta de septiembre del dos mil doce, acordaron por unanimidad de votos de los presentes, que la elección de sus autoridades municipales se verifique bajo el régimen de usos y costumbres, y que los concejales que integren el cabildo municipal duren tres años en sus cargos.

SUP-JDC-3189/2012

Ahora, como ya se adelantó, el Administrador Municipal en cita, dio respuesta a los oficios IEEPCO/DEUYC/254/2012 y IEEPCO/DEUYC/672/2012 de fecha tres de mayo, antes citados, hasta el uno de diciembre siguiente, a través de los oficios SME.106.2012 y SME.107.2012, por los cuales informa que anexa copia del acta de sesión de uno de octubre pasado, por el que dicha administración municipal y autoridades auxiliares del municipio, determinaron el régimen electoral de usos y costumbres, así como la duración en el cargo de concejales que integran el cabildo municipal.

De las anteriores actas, se desprende que, contrario a lo sostenido por el enjuiciante, en las asambleas participaron las ciudadanas y ciudadanos del municipio de Santa María Ecatepec, así como autoridades de las agencias municipales vecinas pertenecientes a esa comunidad.

A las documentales antes señaladas, se les da pleno valor probatorio, en términos del artículo 14 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por otra parte, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, manifestó en el informe de ley, así como en el informe que rindió al desahogar el requerimiento de veintiocho de noviembre, hecho por el Magistrado instructor, lo siguiente:

- Que mediante oficios IEEPCO/DEUYC/254/2012 e IEEPCO/DEUYC/672/2012, ambos fechados el tres de mayo pasado, solicitó a la administración municipal de Santa María

Ecatepec, informara a esa autoridad, entre otros puntos, la continuidad del régimen electoral para el trienio dos mil catorce y dos mil dieciséis (2014-2016).

- Que el dieciséis de noviembre pasado, se recibió en sus oficinas el juicio ciudadano que se resuelve, interpuesto por Oziel Ernesto Díaz Reyes, señalando como acto impugnado la omisión del Consejo General y de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, ambos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de realizar la consulta ciudadana sobre el cambio de régimen electoral por el que habrán de elegir concejales del ayuntamiento del municipio de Santa María Ecatepec.
- Que el mismo día, la parte actora ingresó un escrito ante el Instituto mencionado, por el cual le solicitó se inicie el proceso de consulta para la comunidad de Santa María Ecatepec, para que decidan el régimen de elección que adoptarán para renovar a sus autoridades municipales, toda vez que hasta la fecha no se ha realizado dicha consulta, así como que se excluya a su municipio de la declaratoria donde se determina qué régimen prevalece en cada municipio (Catálogo General).
- Que al día siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, aprobó el Catálogo General de los Municipios que elegirán a sus autoridades mediante el régimen de usos y costumbres.
- Que de conformidad con el artículo 256 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, en los municipios que se rigen bajo el

principio de sistema normativos internos, si no hubiere petición de cambio de régimen, se entenderá vigente el sistema inmediato anterior.

- Que de una búsqueda al expediente del municipio en cuestión, en relación a que si previamente al escrito de fecha dieciséis de noviembre promovido por la parte hoy actora, existía alguna petición de la autoridad municipal o de alguna ciudadana o ciudadano de ese municipio relacionado con el cambio de régimen electoral, no se encontró solicitud alguna sobre ese particular.
- Que el Instituto no ha sido omiso en iniciar el procedimiento de consulta para el cambio de régimen electoral para elegir a los concejales del ayuntamiento de Santa María Ecatepec, en razón de que no existe solicitud alguna, y atendiendo a la libre determinación de las comunidades indígenas, son ellas las que deben decidir sin la intervención oficiosa de la autoridad electoral, si cambian de régimen de sistemas normativos internos al de partidos políticos.
- Que con respecto a la solicitud de consulta ciudadana para el cambio de régimen electoral interpuesta el dieciséis de noviembre, por el hoy actor, fue remitida a la autoridad municipal correspondiente, a través del oficio IEEPCO/DESNI/1520/2012, fechado el veinticuatro de noviembre pasado, firmado por la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, del cual anexa copia certificada; además, de que dicha autoridad electoral administrativa dio respuesta al escrito de mérito de la parte actora, a través del oficio IEEPCO/DESNI/1513/2012,

firmado por la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, en salvaguarda al derecho de petición del hoy actor, del cual remite copia certificada.

- Que la omisión imputada al Instituto es inexistente, toda vez que son las comunidades indígenas, en su libre autodeterminación, las que deben aprobar y consensar los acuerdos, a través de los cuales se realice la consulta para poner en consideración el cambio de régimen electoral.

A las documentales antes señaladas, se les da pleno valor probatorio, en términos del artículo 14 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De lo hasta ahora narrado, **esta Sala Superior concluye que no existen las omisiones que imputa el enjuiciante a las responsables**, toda vez que como se ha demostrado, éstas llevaron a cabo las gestiones necesarias, ordenadas en la ley para elaborar el Catálogo General de los municipios que hayan decidido elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos, como lo son, entre otras, la consulta a la comunidad de Santa María Ecatepec, Oaxaca, para determinar el régimen electoral para elegir a los concejales del ayuntamiento durante el dos mil trece.

En distinto orden, las constancias de autos revelan que, si bien el actor presentó una solicitud el día dieciséis de noviembre del año en curso, ante la oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca a las veintiún horas con cuarenta y nueve

minutos, también lo es que el juicio ciudadano que se resuelve se presentó trece minutos después, esto es, a las veintidós horas con dos minutos.

Además, como ya quedó precisado en la presente ejecutoria, el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas se encuentra protegido por las leyes nacionales e internacionales (artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafos 1 y 3; 2°, párrafos 1 y 3; 3°, y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2°, 5° y 8° del Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; 1°, 3°, 4°, 5°, 18, 20, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 1°, 2° y 3° de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, así como 16; 24, y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca), por tanto, es claro que es decisión de las comunidades indígenas definir el régimen electoral por el cual habrán de elegir a sus autoridades municipales.

Esto es, el Estado de Oaxaca y, en particular, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de dicha Entidad Federativa, tienen el deber de respetar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, por tanto, para que dicha autoridad pueda intervenir y coadyuvar en la decisión de la comunidad de modificar su régimen electoral para elegir a las autoridades municipales bajo dicho régimen de derecho

indígena o el de partidos políticos, debe existir una petición de parte, ya sea de la autoridad municipal que, de acuerdo con el derecho indígena en dicha comunidad tenga esa potestad o esté autorizada para ello, mediante una manifestación fehaciente, ya sea oral o por escrito, siempre que ésta conste en alguna forma.

Asimismo, el diecisiete siguiente se aprobó el Catálogo General de los municipios que decidieron elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos, y con ello, se dio inicio al proceso electoral relativo a las elecciones municipales en el Estado de Oaxaca.

Al respecto, se reitera que, de las constancias que obran en autos, se advierte que el Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca, se rige por el sistema normativo interno para elegir a sus autoridades municipales, como lo establecen las actas de elecciones anteriores anexas al propio informe circunstanciado rendido por el Administrador Municipal a esta Sala Superior; es claro entonces, que dicho municipio se encuentra en el Catálogo aprobado en sesión de diecisiete de noviembre del año en curso por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

Ahora bien, del marco normativo antes invocado se puede desprender que los ciudadanos interesados a solicitar una consulta por medio de la cual se decida el cambio de régimen que debe prevalecer en un municipio, pueden hacerlo con tiempo suficiente para que se lleven a cabo todas las

actuaciones necesarias antes del inicio del proceso electoral y de que sea aprobado el catálogo que se refiere el artículo 259, numeral 5 del código electoral de la entidad, y para el caso de que sientan que fueron violados sus derechos legales y constitucionales por cualquier autoridad, podrán, con tiempo suficiente impugnar las determinaciones, que en su caso sientan que les afecta a su esfera de derechos.

Por todo lo expuesto, no es posible acoger la pretensión del enjuiciante hecho valer en el presente medio de impugnación, ya que de estimar lo contrario, esto es, de aceptar la posibilidad de volver hacia las etapas del proceso electoral ya concluidas o las que están por concluirse y reponerlas, se generaría una violación al principio constitucional de certeza, con lo cual se genera el riesgo de que el proceso electoral se mantenga indefinidamente, y no poder renovar los poderes públicos, en este caso municipales, en las fechas que para ese efecto se determinan tanto en la ley como en los regímenes de cada comunidad.

Aunado a que, debe considerarse que el proceso de consulta municipal para cambio de régimen es un acto complejo, compuesto de distintas etapas o fases, en el cual los actos realizados o determinaciones tomadas en cada una de ellas, tienen efectos determinantes en las etapas subsecuentes.

En tal sentido, el desajuste de una sola de las distintas fases del proceso afectaría a las siguientes, si se toma en consideración que los plazos previstos en la ley para cada una son demasiado cortos, por lo que es evidente que no habría

tiempo suficiente para que tanto las autoridades municipales antes citadas como el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca en su calidad de coadyuvante, preparen y realicen una consulta acorde con todos los requisitos y etapas que exige la realización de tal ejercicio, todo lo cual, evidentemente no pueden desarrollarse en tan corto plazo.

En consecuencia, de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1°, párrafos 1 y 3; 2°, párrafos 1 y 3; 3°, y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2° 5° y 8°, del Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes; 1°, 3°, 4°, 5°, 18, 20, 33 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 1° 2° y 3° de la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, así como 16 24 y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 26, fracciones XLII, XLIII, XLIV; 41; 255; 256; 257 y 258, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para la referida Entidad Federativa, la petición o solicitud para la realización de una consulta para determinar la continuidad o un cambio de régimen electoral para elegir a las autoridades municipales ya sea del sistema normativo interno o de “usos y costumbres” o del sistema de partidos políticos, debe solicitarse bajo los siguientes parámetros:

a) Oportunidad. La consulta debe solicitarse con oportunidad, es decir, toda petición para la realización de una consulta encaminada a definir la continuidad o el cambio del régimen electoral en una comunidad indígena debe presentarse dentro de un plazo razonable para que la autoridad municipal y, en su caso, la autoridad administrativa electoral, estén en aptitud de efectuar todos los trámites necesarios para su realización.

Esto es, la petición debe formularse con anticipación al inicio del proceso electoral por el régimen de partidos políticos en el Estado (segunda semana de noviembre del año anterior a la elección), y durante la etapa en la cual el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de la referida entidad federativa a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos recaba y sistematiza la información relacionada con la continuidad de los sistemas normativos internos o de usos y costumbres para la elaboración y actualización del Catálogo General de los municipios que eligen a sus ayuntamientos mediante sus sistemas normativos internos, esto es desde el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos (artículos 41, fracciones I y II, y 259 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca).

Ello obedece a los plazos y términos que prevé la normativa aplicable, pues para garantizar los principios de equidad y certeza en los procesos comiciales, es necesario que la autoridad electoral local cuente con la información necesaria

sobre el régimen electoral de cada uno de los municipios del Estado para estar en aptitud de llevar a cabo todos los actos tendientes a la preparación y desarrollo de las elecciones por el régimen de partidos políticos, así como para coadyuvar, en caso de que le sea solicitado, en la preparación y desarrollo de las elecciones regidas por sistemas normativos internos o de “usos y costumbres”.

Asimismo, es preciso señalar que la realización de la consulta para definir el régimen electoral a fin de elegir a las autoridades municipales debe efectuarse por la autoridad municipal en ejercicio del derecho de autodeterminación de la comunidad y, en su caso, con la coadyuvancia de las autoridades electorales del Estado, para lo cual pueden realizarse reuniones de trabajo con los miembros de la comunidad en donde se encuentren representados todos los sectores ciudadanos, con el objeto de que se fijen los términos bajo los cuales se llevará a cabo la consulta y con ello garantizar la participación de toda la comunidad (artículos 26, fracción XLIV, y 41, fracciones VI, VII, X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca).

Por tanto, resulta necesario que la petición para la realización de una consulta para los fines descritos, se formule con la oportunidad suficiente para que las autoridades competentes puedan llevar a cabo todos los actos tendientes a la realización de la propia consulta, así como los relativos a la preparación y desarrollo de los procesos electorales, ya sea por

el régimen de sus sistemas normativos internos o de usos y costumbres, o bien, de partidos políticos.

b) Forma. Las peticiones formuladas para la realización de una consulta para determinar la continuidad o el cambio del régimen electoral para elegir autoridades municipales, pueden formularse ante la autoridad municipal, o bien, ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, mismo que, a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, debe dar el trámite correspondiente a fin de garantizar el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas, actuando como mediador en caso de ser necesario, de conformidad con las atribuciones que tiene conferidas en el artículo 41, fracciones VI, VII, VIII y IX del código comicial de la entidad federativa.

Dichas peticiones se pueden presentar en forma oral o por escrito, siempre y cuando se expresen las razones y elementos probatorios, al menos indiciarios, para acreditar que la situación del municipio ha cambiado o deba cambiar y que de lo cual debe existir constancia fehaciente en alguna forma.

Por otro lado, esta Sala Superior estima que a efecto de dar certeza y seguridad jurídica a la comunidad de Santa María Ecatepec, sobre el régimen electoral adoptado para elegir a sus autoridades municipales, y a fin de dar claridad a las autoridades responsables como a la comunidad referida sobre los derechos fundamentales de las ciudadanas y ciudadanos a la luz de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas,

así como para evitar la posible conculcación de los derechos fundamentales, que en el caso concreto, alega el enjuiciante, es importante considerar lo siguiente.

De conformidad con lo establecido en la legislación nacional e internacional referida en el apartado relativo al marco jurídico de la presente ejecutoria, la implementación eficaz de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial, en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades. Sin embargo, tanto la Constitución, como los instrumentos internacionales de la materia, determinan que esta implementación tiene límites.

Por tanto, sólo quedan excluidas aquellas costumbres e instituciones que sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En esa medida, el artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reafirma este principio en el sentido de que son los derechos humanos internacionalmente reconocidos los que determinan los parámetros universales mínimos para los derechos y libertades humanos que surgen de la dignidad inherente a la persona humana.

El precepto citado estipula que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas, y cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Asimismo, a lo largo del texto constitucional se dispone que los derechos de los indígenas deben respetar las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

En este punto, importa mencionar que el hecho de que se reconozca jurídicamente la existencia de procedimientos electorales consuetudinarios, no implica prácticas discriminatorias prohibidas por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una de las concreciones normativas del principio de igualdad, en específico, la contenida en el artículo de referencia, según el cual está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Si este precepto se leyera de manera superficial, podría conducir al equívoco de considerar que lo que se encuentra prohibido es toda discriminación, entendida como mera

diferenciación por los motivos ahí enunciados, pues, literalmente, si distinguir por cualquier condición o circunstancia personal o social fuera discriminatorio, serían incompatibles con esta disposición innumerables leyes e, incluso, diversas normas constitucionales, como la tutela privilegiada a los trabajadores o normas establecidas para regular los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros (artículo 2o. constitucional), dado que el punto de referencia para la diferenciación o discriminación en tales supuestos es, precisamente, una determinada situación personal.

Sin embargo, de la interpretación de dicho artículo lleva a percatarse que, tras describir los motivos que son causa de discriminación, se *agrega "... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas"*, enunciado que permite concluir que la discriminación no es ocasionada por la diferenciación basada en alguna de las circunstancias allí mencionadas, sino que por discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando la expresión empleada por el Poder revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.

Lo anterior, implica que constituye una falacia pretender que los usos, costumbres y prácticas tradicionales constituyen,

per se o por ese sólo hecho, conculcaciones a los derechos humanos, al implicar la aplicación de medidas específicas a favor de un sector de la población, sino que es necesario siempre y en todos los casos analizar de manera específica el uso, costumbre o practica impugnada a efecto de determinar lo conducente.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis de rubro: **“USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD”**.⁴

A partir de estas premisas se tiene que si bien en la elección de sus autoridades deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial el derecho indígena propio de la comunidad, sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, ello no significa que, merced al ejercicio de este derecho constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a ciertos individuos, las mujeres o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y derechos que postula un Estado constitucional democrático de Derecho, y con la finalidad y razón misma del origen de ese derecho subjetivo.

⁴ Consultable en la Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tesis Volumen 2, Tomo II, páginas 1744 A 1776.

En efecto, los derechos fundamentales, por encima de cualquier otra finalidad y función, se hallan al servicio de la persona humana y de sus fines esenciales. Dichos servicios se concretan en la protección de una serie de bienes jurídicos que el constituyente estimó de especial importancia a la luz de las circunstancias históricas. Así, desde una comprensión de interdependencia e indivisibilidad de los derechos fundamentales es posible afirmar que todos contribuyen coordinadamente al logro de los fines existenciales de la persona, sin que necesariamente quepa establecer jerarquías entre ellos, pues todos, cada uno en su medida, caminan en la misma dirección.

De la misma forma en que el desconocimiento de los derechos indígenas impide el acceso a los restantes derechos humanos por parte de esas comunidades; la conculcación de esos derechos por ciertos usos y costumbres indígenas impide el ejercicio pleno y coherente de los derechos de esos pueblos.

Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

Así lo ha entendido el constituyente permanente cuando en diversos apartados del artículo 2 de la Constitución Federal ha establecido que la aplicación de los sistemas normativos indígenas para la regulación y solución de sus conflictos internos, debe sujetarse a los principios generales de la Constitución, así como respetar las garantías individuales, derechos humanos y, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres (apartado A, fracción II); que la elección de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, conforme sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, debe garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (apartado A, fracción III), o bien, al imponer un deber a la federación, los Estados y los municipios para propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a sus proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones con la vida comunitaria (apartado B, fracción V).

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, guarda la misma postura delineada por el poder revisor de la Constitución, al establecer como reglas generales, en su artículo 8º, las siguientes:

a) Si bien en la aplicación de la legislación nacional a los pueblos indígenas (comprendiendo, consecuentemente, a las comunidades e individuos que los integren) deben tomarse en cuenta sus costumbres o derecho consuetudinario, su resultado

no puede tener como consecuencia impedir a los miembros de los mismos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

b) El derecho de los pueblos, comunidades e individuos indígenas a conservar (y, por ende, practicar) sus costumbres e instituciones propias, se encuentra supeditado o tiene como límite la incompatibilidad de tales costumbres e instituciones con los derechos fundamentales definidos en el sistema jurídico nacional o con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, o bien, si su ejercicio o actualización tiene como efecto impedir a los miembros de estas colectividades ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y asumir las obligaciones respectivas.

En consecuencia, por cuanto importa al asunto que se trata, debe concluirse que en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco tener como consecuencia impedir a los individuos que conformen los pueblos y comunidades indígenas, ejercer los

derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Por ende, el reconocimiento y aplicación del derecho al autogobierno que asiste a la comunidad de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en forma alguna puede traducirse en el deber de las autoridades o los ciudadanos de atender u observar aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieren conculcar algún o algunos derechos fundamentales recogidos por la Constitución federal o los tratados internacionales suscritos y ratificados por el gobierno mexicano, y, mucho menos, que los tribunales deban desarrollar una actividad mecánica o letrística de las disposiciones, conductas y situaciones que resultaren conducentes al momento de analizar los límites en que debe ejercerse el derecho a utilizar los usos o costumbres indígenas.

Así, por ejemplo, esta Sala Superior ha determinado que 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.

Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio amparado por la Constitución Federal 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, entre otras, que sean discriminatorias.

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, por determinadas prácticas tradicionales, no se permite votar a los ciudadanos que tienen derecho a hacerlo, entonces dicha restricción se traduce en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad y de universalidad del voto, 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 de una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis de rubro: **“USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**.⁵

Establecido lo anterior, toda vez que la Sala Superior es la autoridad jurisdiccional competente en la materia, entre cuyas atribuciones se encuentra el mantener debidamente el orden constitucional, proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos y velar por la observancia de los preceptos democráticos de toda elección, resulta procedente emitir las providencias suficientes para que en todo caso se respeten los derechos político-electorales de los ciudadanos pertenecientes a la comunidad de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en los siguientes términos:

Como ya ha quedado evidenciado en los fundamentos legales antes transcritos, y en virtud, de que en el régimen de sistemas normativos internos o de “usos y costumbres” el sistema de elección debe ajustarse a requisitos que están normados por los valores constitucionales, legales y sociales propios de cada comunidad y en consecuencia, de forma ordinaria se designan personas con base en su desempeño individual y respecto a los servicios o cargos prestados en beneficio de la colectividad.

Por tanto, con fundamento en lo previsto en el artículo 1°, párrafos 2 y 3, en relación con lo establecido en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las

⁵ Consultable en la Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tesis Volumen 2, Tomo II, páginas 1731 A 1733.

convocatorias para renovar a las autoridades municipales del referido Municipio están dirigidas a las y los integrantes de la citada comunidad, deberán:

- a) Realizarse en el ámbito geográfico que corresponde al ayuntamiento y difundirse, tanto por medio de carteles que se coloquen en lugares visibles en el ayuntamiento y perifoneo, así como aquellas otras que decida la autoridad comunitaria correspondiente, siempre que se asegure su adecuada y amplia difusión en la cabecera y agencias municipales, así como toda concentración poblacional que comprenda el municipio, y
- b) Dirigirse a todos los integrantes de la comunidad (tanto mujeres como hombres) de la cabecera municipal y agencias que, según el derecho indígena de la comunidad, tengan derecho a participar.

En consecuencia, se exhorta a las autoridades municipales del Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, para que, en ejercicio de las atribuciones que tiene legalmente conferidas, realice todas las acciones tendientes a que en el proceso electoral para la elección de autoridades para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis, se respeten los derechos político-electorales constitucionales de todos los ciudadanos pertenecientes a dicha comunidad, en los siguientes términos:

Se permita la participación a todos los ciudadanos hombres y mujeres mayores de dieciocho años, originarios y vecinos, con residencia en el referido municipio según los usos

y costumbres de esa comunidad, en términos de la Constitución Federal, Constitución local y leyes de la materia, en las elecciones a celebrarse para elegir autoridades municipales para el trienio dos mil catorce-dos mil dieciséis.

En todo momento se deberán respetar los usos y costumbres de la comunidad, privilegiando la participación de todos los ciudadanos, hombres y mujeres en igualdad de circunstancias.

En uso de sus atribuciones, podrá solicitar la intervención de las autoridades municipales o estatales, con la finalidad de salvaguardar el orden y la paz social en Santa María Ecatepec, Oaxaca.

Por lo que, respecta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se le vincula para que en uso de sus atribuciones coadyuve de forma imparcial con el Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Oaxaca, a la consecución de las obligaciones aquí señaladas.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. No ha lugar a ordenar acoger la pretensión de la actora a fin de llevar a cabo una consulta a la comunidad del Municipio de Santa María Ecatepec.

SEGUNDO. Se exhorta a las autoridades municipales del Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en los

términos precisados en la parte final del considerando último de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se vincula al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que coadyuve en todo momento con las autoridades municipales del Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en los términos precisados en la presente resolución.

NOTIFÍQUESE por correo certificado a la parte actora, en el domicilio que para tal efecto señalaron en autos; **por oficio**, con copia certificada de la sentencia, al Consejo General y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, ambos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como al Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Oaxaca; y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafos 1 y 3; 27, 28, 29, párrafos 1 y 3; y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102, 103 y 106, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan, previa razón que de ello se asiente en los autos del presente juicio y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del

SUP-JDC-3189/2012

Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JDC-3189/2012.

No obstante que coincido con los puntos resolutiveos del proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de esta Sala Superior, por el Magistrado Constancio Carrasco Daza, en mi opinión, existe una razón fundamental diversa para decretar que no ha lugar a acoger la pretensión del actor, además de exhortar a las autoridades del Estado de Oaxaca para que coadyuven en la consecución del objetivo de respeto pleno del Estado de Derecho, especialmente durante el desarrollo del procedimiento electoral que se está llevando a cabo en esa entidad federativa; motivo por el cual formulo VOTO CONCURRENTE, en los siguientes términos:

Desde mi perspectiva, los conceptos de agravio expresados por el actor deben ser declarados inoperantes, dado que, con independencia de que le asista o no la razón en cuanto al fondo de la controversia planteada, es necesario tener presente que la petición formulada por el ahora accionante, al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para iniciar el procedimiento de consulta a los ciudadanos del Municipio de Santa María Ecatepec, a fin de decidir sobre el régimen electoral aplicable, para renovar a los ciudadanos que han de ejercer la autoridad municipal no fue oportuna en su presentación.

SUP-JDC-3189/2012

Para el suscrito, es menester destacar que el derecho de petición, constitucionalmente previsto, tanto en materia política como en cualquier otro ámbito de la actividad jurídica, requiere la oportunidad suficiente y razonable, en caso de no existir un plazo legalmente establecido, para que las autoridades a las que se dirija la solicitud, puedan atenderla adecuadamente.

En este particular, para sustentar mi aserto, considero pertinente citar algunos antecedentes fundamentales para el adecuado planteamiento, estudio y resolución de la litis del juicio al rubro indicado; por tanto, cabe señalar lo siguiente:

□ El tres de mayo de dos mil doce, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en atención a lo previsto en los artículos 105 y 134, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, vigente hasta el diez de agosto de dos mil doce, mediante oficios IEEPCO/DEUYC/254/2012 y IEEPCO/DEUYC/672/2012, solicitó a la autoridad municipal de Santa María Ecatepec, informara, entre otros puntos, sobre la continuidad del sistema electoral por usos y costumbres.

□ Mediante los oficios SME.106.2012 y SME.107.2012, recibidos en la Oficialía de Partes del citado Instituto electoral local el uno de diciembre de dos mil doce, el Administrador Municipal de Santa María Ecatepec, Oaxaca, en respuesta a la consulta informó que se mantendrían en el sistema electoral por usos y costumbres.

□ Conforme a lo previsto en el artículo 138, párrafos 1 y 3, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, el procedimiento

electoral por el sistema de partidos políticos, dos mil doce-dos mil trece, inicia en la segunda semana de noviembre de dos mil doce, con la primera sesión que celebre el Consejo General del Instituto electoral local. En la especie, el inicio del procedimiento electoral en cita fue el diecisiete de noviembre de dos mil doce.

□ Mediante acuerdo CG-SIN-1/2012, emitido por el Consejo General de la citada autoridad administrativa electoral estatal, en sesión celebrada el diecisiete de noviembre de dos mil doce, se aprobó el “Catálogo General de los Municipios que elegirán a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Internos”.

□ El dieciséis de noviembre de dos mil doce, a las veintiuna horas cuarenta y nueve minutos se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, un escrito por el cual el actor solicitó iniciar el procedimiento para consultar a los ciudadanos del Municipio de Santa María Ecatepec, para que decidan el régimen electoral que asumirán para renovar a las autoridades municipales en dos mil trece.

□ El dieciséis de noviembre de dos mil doce, a las veintidós horas dos minutos, es decir, antes de que transcurriera una hora a partir de la presentación de su escrito petitorio, Oziel Ernesto Díaz Reyes presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para controvertir la omisión de la autoridad administrativa local “de iniciar y llevar a cabo el trámite de consulta a los ciudadanos [del Municipio de Santa María Ecatepec] para que decidan el régimen de elección que

SUP-JDC-3189/2012

adoptarán para renovar a las autoridades municipales el próximo año”.

De lo precisado se advierte que el actor solicitó, a la autoridad administrativa electoral, el inicio del procedimiento de consulta a los ciudadanos del Municipio de Santa María Ecatepec, para que decidan sobre el régimen de elección que adoptarán para renovar a las autoridades municipales en dos mil trece, con la particularidad de que tal petición la hizo el dieciséis de noviembre de dos mil doce, horas antes de iniciar el día diecisiete, fecha en la cual inició el procedimiento electoral local por el sistema de partidos políticos, para la renovación de los ayuntamientos de Oaxaca, lo cual hace evidente, para el suscrito, la falta de oportunidad en la presentación de la solicitud de referencia.

Por tanto, resulta claro también la falta de oportunidad de la autoridad electoral responsable para dar respuesta, con independencia del sentido de ésta, a lo solicitado; pues, entre la presentación del escrito petitorio de referencia y el momento de presentación del escrito de demanda, del juicio que se resuelve, tan sólo transcurrieron trece minutos.

A lo expuesto se debe adicionar que aún en el supuesto de que existiera un plazo razonable, entre la presentación del escrito de petición y la promoción del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que ahora se resuelve, ello no implicaría que la solicitud formulada al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca fuese oportuna porque, de acuerdo con el calendario previsto en la normativa electoral local, debe existir siempre

tiempo suficiente para llevar a cabo la consulta en aquellos municipios que determinen continuar o no continuar con el sistema electoral por usos y costumbres.

Se afirma lo anterior, porque la autoridad administrativa electoral debe tener el tiempo suficiente y razonable para llevar a cabo las actuaciones necesarias para consultar y determinar si los ciudadanos integrantes de un municipio que se rige bajo el sistema normativo indígena o prehispánico, incluido el método de elección de sus autoridades, continuará o no en ese régimen electoral o si cambiará al sistema de partidos políticos.

Entre otros actos que la autoridad administrativa electoral local debe llevar a cabo está, incuestionablemente, la de emitir una convocatoria para la consulta, además de realizar los preparativos y la logística necesaria para asegurar la participación de los miembros de la comunidad, que ha de determinar la continuidad o no del sistema electoral por usos y costumbres, todo ello previo al inicio del procedimiento electoral en el cual se deben elegir a las autoridades municipales conforme al sistema de partidos políticos, para determinar con oportunidad lo relativo a la inclusión o exclusión de un Municipio en especial, con la consecuente decisión respecto de la participación de los partidos políticos en las elecciones de ese Municipio.

Todo lo anterior, en el caso que se resuelve, no se cumplió, porque el actor hizo su petición de consulta pocas horas antes del inicio formal y material del procedimiento electoral por el sistema de partidos políticos, lo cual aconteció el día diecisiete de noviembre de dos mil doce.

En este orden de ideas, para el suscrito, devienen inoperantes los conceptos de agravio expresados por el ahora enjuiciante, siendo improcedente, conforme a Derecho, su estudio y resolución, al no haber sido presentada la solicitud correspondiente con la oportunidad necesaria.

Si el actor presentó su escrito de petición el dieciséis de noviembre de dos mil doce y el procedimiento electoral local por el sistema de partidos políticos inició el inmediato diecisiete, en el mejor de los casos, para el demandante, de una a otra fecha sólo había transcurrido un día natural, lapso en el cual, acorde a lo expresado con antelación, material y jurídicamente no era posible acordar de manera favorable o nugatoria la pretensión del ahora accionante.

En este orden de ideas, en mi opinión, debe seguir rigiendo, en sus términos, con todas sus consecuencias jurídicas, la respuesta dada por la autoridad municipal de Santa María Ecatepec, relativa a la continuación del sistema electoral por usos y costumbres, para el procedimiento electoral dos mil doce-dos mil trece.

Finalmente, debo señalar que estoy de acuerdo en que se haga una auténtica exhortación a las autoridades. electorales y no electorales, del Estado de Oaxaca, para que el procedimiento electoral que se está llevando a cabo en esa entidad federativa sea, invariablemente, conforme a Derecho.

Por lo expuesto y fundado es que emito el presente VOTO CONCURRENTE.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA