# **TEMA: ELECCIONES**

## TESIS CLII/2002

**Indalecio Martínez Domínguez y otros**

**vs.**  
**Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigido en Colegio Electoral**

**Tesis CLII/2002**

**USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.-**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 tercer párrafo del 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, una lectura más detallada del artículo 1o., tercer párrafo, en cuestión, 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.

**Tercera Época:**

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.*[*SUP-JDC-013/2002*](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2002/JDC/SUP-JDC-00013-2002.htm)*. Indalecio Martínez Domínguez y otros. 5 de junio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis de la Peza. Secretario: Marco Antonio Zavala Arredondo.*

**La Sala Superior en sesión celebrada el veinticuatro de septiembre de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.**

**Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 213 y 214.**

### SENTENCIA [SUP-JDC-013/2002](http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2002/JDC/SUP-JDC-00013-2002.htm)

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-013/2002

**ACTORES:** INDALECIO MARTÍNEZ DOMÍNGUEZ, RAÚL LORENZO HERNÁNDEZ, MIGUEL ORTÍZ PACHECO, ROLANDO BARTOLO LÓPEZ Y EVERGISTO DÍAZ PÉREZ.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, ERIGIDO EN COLEGIO ELECTORAL.

**TERCEROS INTERESADOS:** CELEDONIO CORTÉS LARA, FAUSTO GONZÁLES DE LA ROSA, ALEYDA ALICIA PÉREZ GUIZAR Y DAGOBERTO MIGUEL JUÁREZ.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ LUIS DE LA PEZA.

**SECRETARIO:** MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO.

México, Distrito Federal, a cinco de junio de dos mil dos.

**VISTOS,** para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con número de expediente SUP-JDC-013/2002, promovido por Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortíz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez, en su carácter de concejales electos para el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, en contra del Decreto número 32 de la Quincuagésima Octava Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigido en Colegio Electoral, emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, y

**R E S U L T A N D O :**

**I.** El dos de diciembre de dos mil uno, en el municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria para elegir a las autoridades municipales para el trienio 2002-2004, resultando concejales electos las siguientes personas:

|  |  |
| --- | --- |
| **PROPIETARIOS** | **SUPLENTES** |
| Indalecio Martínez Domínguez | Filemón Ortíz Miguel |
| Raúl Lorenzo Hernández | Augusto Narváez Robles |
| Miguel Ortíz Pacheco | Bulmaro López Andrés |
| Rolando Bartolo López | Leonardo Domínguez Sánchez |
| Evergisto Díaz Pérez | Alberto Vicente Vargas |

**II.** El veinte de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca declaró la validez de la elección y expidió la constancia de mayoría de la elección por el sistema de usos y costumbres en el municipio de Santiago Yaveo a las personas señaladas en el párrafo que antecede.

**III.** El treinta y uno de diciembre del dos mil uno, el Congreso del Estado de Oaxaca, erigido en Colegio Electoral, emitió el Decreto número 32, en el que precisó:

“LA QUINCUAGÉSIMA OCTAVA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, ERIGIDA EN COLEGIO ELECTORAL,

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO**.- No se valida ninguna de las asambleas para la elección de Concejales efectuadas en los Municipios de **SANTA INÉS DEL MONTE,** Zaach., **SAN MELCHOR BETAZA,** Villa Alta, **SAN MIGUEL TENANGO,** Teh., **SAN MATEO PIÑAS,** Poch., **SAN MIGUEL CHICAHUA,** Noch., **SAN TIAGO APOALA,** Noch., **SAN JOSÉ AYUQUILA,** Huaj., **SAN ANDRÉS TEOTILALPAM,** Cuic., **SAN PEDRO IXTLAHUACA**, Centro y **SANTIAGO MATATLAN,** Tlac., Oax., para elegir a los Concejales Municipales bajo el Régimen de Derecho Consuetudinario, ratificándose la determinación y declaratoria de invalidez emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral por acuerdo de fecha 21 de diciembre del año 2001.

**ARTÍCULO SEGUNDO**.- Se revocan los acuerdos del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declararon la validez de las elecciones municipales efectuadas en el año 2001 bajo el régimen de derecho consuetudinario en los Municipios de **ZAPOTITLAN DEL RÍO**, Sola de Vega, **AYOQUEZCO DE ALDAMA,** Zim., **SANTA MARÍA OZOLOTEPEC,** Miah., **PLUMA HIDALGO,** Poch., **SANTIAGO YAVEO,** Choápam, y **SANTA CATARINA ZAPOQUILA,** Huaj., Oax., y se decreta la invalidez de las mismas, revocándose las constancias de declaratoria de validez y de mayoría.

**ARTÍCULO TERCERO**.- Con fundamento en el artículo 59, fracción XXVII de la Constitución Política del Estado, se faculta al Instituto Estatal Electoral, para que convoque a los ciudadanos oaxaqueños a participar en las elecciones extraordinarias del 2002, para elegir Concejales a los Ayuntamientos Municipales por el Régimen de Normas de derecho Consuetudinario, en los Municipios que se mencionan en los artículos anteriores; que deberán celebrarse en la fecha, hora y lugar que al efecto se determine, dentro del término que señala el artículo 22 del citado Código Electoral. Las autoridades que resulten electas cumplirán con su cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, mismo que en ningún caso podrá exceder del 31 de diciembre del 2004.

Las elecciones a que se refiere el párrafo anterior, deberán organizarse y desarrollarse en los términos que dispone el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.”

**IV.** Inconformes con dicha determinación, Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortíz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez, en su carácter de concejales electos para el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, promovieron juicio de revisión constitucional electoral en contra del Decreto número 32 de la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, expresando al efecto que les fue flagrantemente conculcado su derecho a ser votados para ocupar cargos públicos. En su escrito inicial de demanda, los ciudadanos actores hicieron valer los hechos y agravios siguientes:

**H E C H O S**

1. Con fecha dieciocho de noviembre de dos mil uno, los señores Fortino Jiménez Ortíz, César Ortíz Díaz, Artemio López Ortega, Bulmaro Fuentes Bta y David Pérez López, en su respectivo carácter de Presidente Municipal Constitucional, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidor de Salud y Regidor de Educación, se convocó a todos los ciudadanos de la cabecera municipal de Santiago Yaveo, Oax., para que asistieran a la Asamblea General con la finalidad de nombrar a las autoridades municipales de Presidente Municipal, Síndico Municipal y Regidores, para el trienio 2002-2004, señalándose que tendría verificativo a las diez horas del dos de diciembre del año próximo pasado.
2. La convocatoria a que se hace mérito en el numeral que antecede, se fundamentó en que el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., elige a sus autoridades por virtud de sus usos y costumbres.

**3.** Inconstitucional e ilegalmente, en escrito sin fecha, los Agentes Municipales y de Policía (de los Pueblos de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., San Juan Jaltepec, Santa María, La Trinidad Campo Nuevo, General Francisco Villa, Dolores Hidalgo, Nuevo Ocotlán, Llano Grande, Zapotitancillo de Juárez y la Agente de Policía SPTE. De Bella Vista, Yaveo, Choápam, Oax.), convocaron a ciudadanos y ciudadanas de las comunidades que integran el Municipio de Santiago Yaveo a Asamblea General con el objeto de nombrar a las autoridades municipales para el trienio 2002-2004, que se llevaría a cabo a las once horas del veinticinco de noviembre último.

**4.** A las doce horas del veinticinco de noviembre de dos mil uno, en acatamiento a la convocatoria inconstitucional e ilegal a que me refiero en el apartado inmediato anterior, se reunieron diversos agentes municipales y diversos representantes comunitarios a los efectos de nombrar a las autoridades municipales para el trienio mencionado, asistiendo, incluso, como invitado especial el licenciado Cipriano Flores Cruz en su carácter de Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral y el Coordinador de la Dirección de Elección por Usos y Costumbres, Rodrigo Cruz Iriarte. De esa reunión, también de manera inconstitucional e ilegal quedó asentado que: ‘*Para el nombramiento del presidente Municipal se propusieron a los ciudadanos Bulmaro Pérez Patricio, Rufino Reyes Rivera y Abel Aparicio Hernández, resultando electo Bulmaro Pérez Patricio con mil ciento veinte votos; Rufino Reyes Rivera dos votos y Abel Aparicio Hernández dos votos. Después la asamblea eligió a Francisco Jara Celis como segundo concejal. Más adelante se nombró al tercer concejal Eugenio San Juan Cruz. Posteriormente se eligió a Cesario Medina Silva como cuarto concejal. Estas elecciones se presentaron (sic) sólo un candidato. Enseguida se eligió entre Alfonso Julián y Rufino Reyes Rivera resultando como quinto concejal Alfonso Julian con setecientos veinticinco votos, en tanto que Rufino Reyes Rivera con noventa votos. El sexto concejal resultó José Irieneo Pérez Leonardo. El Séptimo concejal fue electo entre Rufino Reyes Rivera y Norberto Almendra Suárez, resultando electo Norberto Almendra con seiscientos setenta y cinco y Rufino Reyes Rivera obtuvo cincuenta y cinco sufragios. El octavo concejal fue electo entre Rufino Reyes Rivera y Odilón García, resultando electo Odilón García con setecientos cinco votos, mientras que Rufino Reyes Rivera cuatrocientos veintiocho. Posteriormente fueron electos de manera directa como concejales suplentes... Siendo las trece horas con cuarenta y cinco minutos concluyó la asamblea comunitaria firmando de acuerdo los que en ella participaron.’*

**5.** Por escrito fechado el veintiséis de noviembre de dos mil uno, dirigido al licenciado Cipriano Flores Cruz, Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, suscrito por el Presidente Municipal del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., le informó que el domingo dos de diciembre de dos mil uno, a las diez horas, en el salón de usos múltiples de ese municipio, se había convocado a los ciudadanos de la cabecera municipal de acuerdo a lo que establece el Catálogo Municipal para la Renovación de los H. Ayuntamientos de Oaxaca, a efecto de realizar la elección de las autoridades municipales para el período 2002-2004.

**6.** Por escrito de veintisiete de noviembre de dos mil uno, ingresado el día veintiocho al Instituto Estatal Electoral del Estado y al Poder Legislativo y el día veintinueve ante la Secretaría General de Gobierno, los ciudadanos Tomás Martínez Toledo, Amado Refugio Pacheco, Everardo Martínez Pérez, Ageo Orozco Sánchez, Gustavo Fuentes Bautista, Virgilio Martínez Domínguez, Rolando Bartolo López, Cándido Martínez Toledo y Pedro Martínez Martínez, actuando en representación de todos los ciudadanos de la Cabecera Municipal de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., impugnaron la elección convocada y realizada por algunas agencias municipales y el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en los siguientes términos:

*‘... CC. Integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca...*

*1.* ***A través de una convocatoria sin fecha e insertado el escudo del Instituto Estatal Electoral, algunas agencias municipales y dicho instituto, convocaron a todos los ciudadanos y ciudadanas de todas las comunidades que integran el Municipio de Santiago Yaveo, para que asistan a la asamblea general que tendrá por objeto el nombramiento de las autoridades municipales (presidente, síndico y regidores) que fungirán para el trienio 2002-2004. Es preciso mencionar que carece de facultades para convocar a una elección de concejales violentando gravemente la ley, y trastocando el estado de derecho que rige a nuestro país, ya que el único facultado para convocar a elecciones es la autoridad municipal, como lo establece el artículo 115 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca y que a la letra dice ‘las autoridades competentes del municipio, encargados de la renovación de los ayuntamientos en la comunidad, informará oportunamente y por escrito al Instituto de la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales del ayuntamiento’.***

*a) Es preocupante que el Instituto que es el responsable de la función estatal de organizar y desarrollar las elecciones en forma pacífica y ordenada esté propiciando esta confusión y violación a la ley en perjuicio de los ciudadanos de nuestro municipio, quienes se sienten despojados de la facultad que les corresponde de nombrar a sus autoridades municipales como lo han venido realizando desde tiempos inmemoriales, situación que pone en peligro la paz social...*

*b) Con fecha veinticinco de noviembre del dos mil uno, en el salón general de la Agencia de Policía Francisco Villa a las doce horas careciendo de toda facultad para llevar a cabo dicha elección, eligieron a sus autoridades municipales y lo preocupante es que dicha acta se encuentra signada por el licenciado Cipriano Flores Cruz, Presidente del Instituto Estatal Electoral...*

*c) Respecto de los documentos mencionados en los incisos anteriores se puede observar que se convocó para el veinticinco de noviembre del 2001, y ésta fue celebrada el veinticinco de noviembre de dos mil uno, por lo que la convocatoria emitida no corresponde a la asamblea que se llevó a cabo.*

*d) Es de conocimiento de toda la ciudadanía que en la asamblea que antes menciona estuvo manipulada dolosamente por las siguientes personas, Jacobo Sánchez López, Simón Juárez Estrada y Salustiano Jarquín López, quienes se ostentaron con los siguientes cargos: Diputado de la Región, Representante enviado personal del señor Gobernador, y Delegado Especial de la C.N.C., cargo que en la actualidad no ocupa y que a toda costa pretenden imponer a sus condicionales, para continuar con sus cacicazgos políticos e intereses oscuros sorprendiendo a la ciudadanía.*

*2. Tales hechos tienen repercusiones de carácter jurídico por una parte las autoridades sólo pueden realizar los actos que les faculta la ley por lo tanto estamos en presencia de actos ilegales que violentan el marco electoral que rigen nuestro Estado, por otra parte se actualizan responsabilidades de carácter penal al usurpar funciones que no les corresponden y usar un logotipo de carácter oficial, pero en su momento recurriremos ante las instancias competentes.*

*A ustedes ciudadanos integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, atentamente pedimos:*

*Único.- Como órgano máximo en nuestro Estado para resolver las controversias que se den respecto de las elecciones, a nombre y representación de los ciudadanos al Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., y para evitar que se suscite hechos violentas, se declare inválida la supuesta elección celebrada por los agentes municipales, ya que desde su origen y fin carece de fundamento legal, para convocar y realizarlas...’*

**7.** En el Municipio de Santiago Yaveo, Distrito de Choápam Estado de Oaxaca, a las diez horas del dos de diciembre de dos mil uno, reunidos en el salón de usos múltiples que se ubica en esa cabecera municipal, los ciudadanos Fortino Jiménez Ortíz, César Ortíz Díaz, Artemio López Ortega, Bulmaro Fuentes Bautista y Adelfo Víctor Sánchez, en su carácter de Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidor de Salud y Secretario Municipal, respectivamente, del ayuntamiento constitucional en funciones, así como la licenciada Elizabeth Sánchez González y Contador Jonás González Ayuso, Coordinadores de la Dirección del Instituto Estatal Electoral por Usos y Costumbres de la Ciudad de Oaxaca, en calidad de Observadores, y obviamente la mayoría de los ciudadanos de esa población, en acatamiento a la convocatoria a que nos referimos en el numeral 1 de esta denuncia, llevaron a cabo la Asamblea General Comunitaria para elegir a los concejales que deberían integrar el cuerpo edilicio para el trienio 2002-2004 de esa cabecera municipal, de acuerdo a nuestros sistemas de usos y costumbres y con fundamento en los artículos 110, 115, 116 y 117 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca. Y una vez propuestas las ternas de candidatos, depositando sus votos los asambleístas en el pizarrón por medio de lista, se eligieron a las siguientes personas, como Propietarios: Indalecio Martínez Domínguez como Presidente Municipal, con ciento dieciocho votos; Raúl Lorenzo Hernández como Síndico Municipal, con noventa y dos votos; Miguel Ortíz Pacheco como Regidor de Hacienda, con ochenta y siete votos; Rolando Bartolo López como Regidor Segundo y/o de Salud, con ochenta y un votos; y Evergisto Díaz Pérez, como Regidor Tercero y/o de Educación, con ochenta y dos votos. Como suplentes: Filemón Ortíz Miguel como Presidente Municipal, con sesenta y ocho votos; Augusto Narváez Robles, como Síndico Municipal, con sesenta y ocho votos; Bulmaro López Andrés como Regidor de Hacienda, con sesenta y cuatro votos; Leonardo Domínguez Sánchez como Regidor Segundo y/o de Salud, con treinta y nueve votos; y Alberto Vicente Vargas como Regidor Tercero y/o de Educación, con cincuenta y siete votos. En tal virtud, pasada que fue la lista de los ciudadanos electos con que quedaron integradas las planillas de Concejales, Propietarios y Suplentes, sin registrarse incidente alguno, se dio por terminada la Asamblea a las dieciocho horas con treinta minutos de la fecha de su inicio, firmando al calce los que en ella intervinieron y con el acuerdo de enviar copias certificadas a las dependencias oficiales para los asuntos legales correspondientes.

**Es importante establecer que cada uno de los concejales electos acompañaron sus respectivas constancias de residencia, de buena conducta y de antecedentes penales, así como sus credenciales de elector y las cuales obran, junto con el acta levantada con motivo de la Asamblea en copia certificada en el instrumento número cinco mil setecientos ochenta y cinco ante la fe del licenciado Flavio Arturo Torres Pérez, titular de la Notaría Pública No. 62 del Estado de Oaxaca, con residencia en la ciudad de Tuxtepec de la misma entidad.**

**8.** Por acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, dado en sesión especial de fecha veinte de diciembre de dos mil uno, respecto de la elección de concejales en el Municipio de Santiago Yaveo, que se rige bajo el régimen de Normas de Derecho Consuetudinario, se tomó el acuerdo de declarar válida la elección de concejales celebrada el dos de diciembre último y, dada su importancia, transcribo literalmente el mismo:

***‘Antecedentes:***

***1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 114 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, este Consejo General, en sesión ordinaria de fecha veintiocho de marzo del año en curso, aprobó el Catálogo de Municipios que renovarán sus ayuntamientos bajo el régimen de Normas de Derecho Consuetudinario, en el que se incluyó el Municipio de Santiago Yaveo.***

***2. La Asamblea de Elección de Concejales en el Municipio de Santiago Yaveo, se efectuó el día dos de diciembre del año dos mil uno, recibiéndose la documentación correspondiente en la Dirección de Usos y Costumbres.***

***3. De la misma forma se recibió en este instituto un escrito de inconformidad, signado por ciudadanos del municipio de referencia, inconformes con el procedimiento de elección.***

***4. En cumplimiento al artículo 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca los Consejeros Electorales, se reunieron con las partes en conflicto para llevar a cabo pláticas conciliatorias.***

*Considerando:*

*I. Que como lo dispone el artículo 25 de la Constitución Política del Estado y el artículo 62 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca es facultad de este Consejo General vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y, en consecuencia, garantizar que se respeten y protejan las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades que así lo determinen.*

***II. Que la Asamblea de Elección de Consejales celebrada el dos de diciembre de dos mil uno en el Municipio de Santiago Yaveo Oaxaca, satisface las disposiciones previstas en el Capítulo Tercero del Libro Cuarto del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.***

***III. Que los ciudadanos electos cumplen con los requisitos previstos por los artículos 112 y 113 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales.***

***IV. Tomando como base los (sic) manifestado por las partes en las pláticas conciliatorias, y con el propósito de garantizar la gobernabilidad en el municipio, se considera conveniente proceder a la integración de una representación de los ciudadanos de las agencias inconformes, al ayuntamiento.***

***V. Que conforme al artículo 120 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, es facultad de este Consejo General declarar la validez de la elección del Municipio de Santiago Yaveo, y expedir la constancia de mayoría respectiva.***

***Por lo expuesto en los antecedentes y considerandos previos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción XXXIII y 120 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, este Consejo General,***

*Acuerda:*

***Primero. Se declara válida la elección de concejales en el Municipio de Santiago Yaveo, celebrada el dos de diciembre de dos mil uno.***

***Segundo. Para la integración del Ayuntamiento de Santiago Yaveo, se estará a lo establecido por el considerando cuarto del presente acuerdo.***

***Tercero. Publíquese en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 70 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca y en forma prevista por el artículo 73 inciso j) del mismo ordenamiento legal.***

***Oaxaca de Juárez Oax., diciembre veintiuno de dos mil uno...’***

**9.** El propio veintiuno de diciembre último, independientemente de lo estatuido en el Considerando IV y Resolutivo Segundo del Acuerdo (por cuanto el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca consideró conveniente proceder a la integración de una representación de los ciudadanos de las agencias inconformes al ayuntamiento y que para la integración del ayuntamiento se estaría a lo ahí establecido), a los suscritos nos fue expedida la Constancia de Mayoría, que a la letra dice:

|  |  |
| --- | --- |
| **‘Instituto Estatal Electoral de Oaxaca** | **Proceso Electoral Ordinario 2001** |
| *Constancia de Mayoría* | *Elección por el sistema de Usos y Costumbres* |

*En cumplimiento al Acuerdo del Consejo General de fecha veintiuno de diciembre de dos mil uno, y con fundamento por lo establecido por el artículo 120 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se expide la presente a quienes obtuvieron mayoría de votos en la Asamblea General Comunitaria celebrada el dos de diciembre de dos mil uno declarándolos Concejales Electos al Ayuntamiento de Santiago Yaveo...*

*Mismos que tomarán posesión de su cargo a partir del primero de enero de dos mil dos y se desempeñarán durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen...”*

**10.** El acuerdo a que se ha hecho mérito, en cumplimiento a su Resolutivo Tercero fue publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, correspondiente al veintiséis de diciembre de dos mil uno.

**11.** El día primero de enero del año en curso, habida cuenta de que a los suscritos les fue expedida la constancia de mayoría y toda vez que en esa fecha tendría que asumirse el cargo por virtud de lo mandado en la propia constancia y en la ley, efectivamente asumimos los cargos de elección a que hemos hecho mérito.

**12.** Con fecha nueve de enero del presente año, se publicó un Periódico Oficial **haciéndolo aparecer como de publicación del treinta y uno de diciembre del año próximo pasado**, el Decreto número 32 de la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, cuyos artículos segundo y tercero son del tenor siguiente:

*‘Artículo Segundo.- Se revocan los acuerdos del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declararon la validez de las elecciones municipales efectuados en el año dos mil uno bajo el régimen de Derecho Consuetudinario en los Municipios de Zapotitlán del Río, Sola de Vega, Ayoquezco de Aldama, Sim; Santa María Ozolotepec, Miah., Pluma Hidalgo, Poch; Santiago Yaveo, Choápam y Santa Catarina Zapoquila, Huaj., Oax., y se decreta la invalidez de las mismas, revocándose las constancias de declaratoria de validez y de mayoría.- Artículo Tercero.- Con fundamento en el artículo 59 fracción XXVII de la Constitución Política del Estado, se faculta al Instituto Estatal Electoral, para que convoque a los ciudadanos oaxaqueños a participar en las elecciones extraordinarias del 2002, para elegir Concejales a los Ayuntamientos Municipales por el Régimen de Normas de Derecho Consuetudinario, en los Municipios que se mencionan en los artículos anteriores; que deberán celebrarse en la fecha, hora y lugar que al efecto se determine, dentro del término que señala el artículo 22 del citado código electoral. Las autoridades que resulten electas cumplirán con su cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, mismo que ningún caso podrá exceder del 31 de diciembre de 2004. Las elecciones a que se refiere el párrafo anterior, deberán organizarse y desarrollarse en los términos que dispone el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca. Transitorios: Primero.- Comuníquese esta determinación al Poder Ejecutivo del Estado para los efectos del cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Segundo.-* ***El presente decreto surtirá sus efectos a partir del día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla. Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado. Oaxaca de Juárez, Oax., a 31 de diciembre de 2001’.***

**Como se aprecia del propio decreto, fue suscrito por Reyna Gloria Vega Hernández, en su carácter de Diputada Presidente; por Genaro Sosa Gómez, Diputado Secretario; y por Luis de Guadalupe Martínez Ramírez, también como Diputado Secretario.**

El Gobernador constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca ordenó que se imprimiera, publicara, circulara y se le diera el debido cumplimiento al decreto 32 en cita, con la apariencia de que dicha orden la dio el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, suscribiendo, presuntamente en esa misma fecha el decreto en cuestión para su publicación el Secretario General de Gobierno.

**13.** De la lectura del Decreto Número 32 a que nos hemos referido, se desprende, esencialmente, que la Quincuagésima Octava Legislatura constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, sin fundar ni motivar, se limitó a revocar el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declaró la validez de la elección a concejales del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, decretando la invalidez de las mismas y revocándose las constancias de validez y mayoría.

Sin embargo, como se desprende del Segundo Transitorio, el Decreto surtiría sus efectos a partir del día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del estado, e insistimos en que fue dado a conocer hasta el día nueve del mes y año en curso, trampeando, con violación a la Constitución General de la República y la Constitución local del Estado, así como a diversas disposiciones de carácter legal, la fecha en que debía surtir sus efectos.

**14.** Como acreditaremos con la certificación notarial correspondiente, el Periódico Oficial donde se publicó el Decreto Número 32, en realidad, así lo reiteramos, fue publicado el día nueve de enero último y con la pretensión de que, fechándolo como aparecido el día treinta y uno de diciembre del año próximo pasado, conculcar los derechos de los suscritos y haciendo nugatorios los medios de impugnación en contra de la determinación de la Legislatura del Estado que revocó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declaró la validez de las elecciones municipales, celebradas el dos de diciembre pasado, en el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, decretando la invalidez de las mismas y revocándose las constancias de declaratoria de validez y de mayoría.

**A G R A V I O S**

**Primero.-** La Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el Decreto Número 32 de treinta y uno de diciembre de dos mil uno, por virtud del cual revocó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca que declaró la validez de las elecciones municipales celebradas el dos de diciembre de dos mil uno en el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., bajo el régimen de derecho consuetudinario, decretando la invalidez de la misma y revocando a los suscritos las constancias de declaratoria de validez y de mayoría, facultando al Instituto Estatal Electoral para que convoque a elecciones extraordinarias en el año en curso, violenta en nuestro perjuicio los artículos 1, 14, 16, 35 fracción II, 41 fracción IV y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros diversos de la Constitución local, amén de dispositivos legales correspondientes al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, todo ello por los siguientes motivos:

El concepto de justicia electoral posee varias connotaciones. En su acepción más difundida alude a los diversos medios jurídicos y técnicos de control, para garantizar la regularidad de las elecciones al efecto de corregir errores o infracciones electorales. La finalidad esencial ha sido la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o bien, a ser elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de derechos establecidos a favor de los ciudadanos, candidatos o partidos políticos, para impedir o enmendar cualquier violación que afecta la libre expresión de la voluntad ciudadana manifestada a través del voto.

De ahí deriva que el proceso de juridicidad del derecho no es ajeno a la expectativa liberal de limitación del poder, sometiéndolo al derecho. No basta, para completar el panorama de la nueva legitimación liberal del poder, con que su ejercicio quedara sometido al derecho, es necesario igualmente que el propio acceso al poder se realice mediante un procedimiento reglado. Por ello es que la Constitución Federal y Local ha establecido el imperativo de que existan medios de impugnación para que los partidos políticos o ciudadanos en general que se vean afectados por actos de las autoridades electorales, puedan ser resarcidos en los derechos conculcados.

En esta tesitura, de conformidad con el artículo 1 del Pacto Federal, todo individuo goza de las garantías que en él se consignan, salvo los casos de excepción y con las condiciones establecidas de manera expresa.

El artículo 14 constitucional, establece la garantía de legalidad por cuanto impone dicho numeral que todo acto de molestia debe sujetarse a formalidades esenciales del procedimiento y estar conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho fáctico materia de estudio, controversia o jurisdicción.

El artículo 16, por su parte, mandata que todo acto de autoridad debe provenir de autoridad competente con la fundamentación y motivación legal del procedimiento.

Del texto de los artículos constitucionales comentados, se llega a la indubitable conclusión de que son el sostén del estado de derecho y que, por consecuencia, ningún acto de autoridad puede quedar exento del control constitucional a través de los medios administrativos, políticos y jurisdiccionales que la propia Carta Magna establece.

Pero además, los ciudadanos mexicanos, en términos de lo dispuesto por el artículo 35 fracción II, tienen la prerrogativa o derecho de ser votados para ocupar cargos públicos, cuando cumplan con los requisitos exigidos por la Constitución y la ley para cada caso en particular.

Las garantías individuales a que se ha hecho mérito, asociadas con el derecho político a que nos referimos en el párrafo inmediato anterior, fueron flagrantemente conculcadas por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, pues como se advierte de la lectura del Decreto Número 32, solamente contiene tres artículos ordinarios y dos que corresponden a su derecho transitorio. Pero no existen ni la fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 constitucional para concluir en que las elecciones para el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., a que se ha hecho mérito, resultaran inválidas.

El decreto en cuestión, con su articulado ordinario y transitorio, al carecer de la fundamentación y motivación, que como acto de autoridad precisa constitucionalmente, resulta además arbitrario porque no se invocó ningún artículo constitucional o legal en que se fundamente y en cuyos supuestos jurídicos encuadraran causales de invalidez.

Para subsidiar el anterior argumento de inconstitucionalidad del decreto, es necesario precisar que de conformidad con su artículo segundo transitorio, se ordenó que se publicara para que surtiera sus efectos en el mismo día de su publicación en el Periódico Oficial, sin que nos fueran proporcionados documentos en los cuales se encontrara la justificación de su sentido, dejándonos por consecuencia en estado de plena indefensión.

La fundamentación y motivación es materia esencial de todo acto de autoridad, como así se ha sostenido en jurisprudencia definida, visible en el Tomo VI, agosto de 1997, página 538, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, bajo el rubro de “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO”, que a la letra dice:

*‘Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional’.*

**Si lo anterior es así y con motivo de ello se exige fundamentar y motivar cualquier acto de autoridad, mucho más es exigible tratándose de resoluciones definitivas o que ponen fin a un procedimiento, como en el caso que nos ocupa.**

En esa medida, si la Constitución Federal de manera imperativa establece que los suscritos, como mexicanos y como ciudadanos mexicanos, somos titulares de las garantías individuales contenidas en la parte dogmática de la Constitución, así como del derecho político de ser votado para cargos de elección popular, cuando no se fundamenta ni motiva, como en este caso concreto, la invalidez de la elección por la que resultamos electos concejales del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., existe la consiguiente violación en nuestro perjuicio.

Más aún, la falta de fundamentación y motivación a que se ha hecho mérito, no solamente arremete nuestros derechos individuales y políticos, sino que afecta a todo el régimen de derecho del estado mexicano, esencialmente en aquellos numerales que regulan las elecciones que, siendo actos de interés público, en su calificación por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, debió imperar la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, que son sus principios rectores.

Por otro lado, si en términos del artículo 41 fracción IV de la Constitución federal, se establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, debe establecerse un sistema de medios de impugnación, este principio de materia federal, necesariamente que debió reflejarse en la Constitución local del Estado de Oaxaca y tan es así que en su artículo 25, quinto párrafo, se preceptúa que la ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán tanto el Instituto Estatal Electoral, el Tribunal Estatal Electoral y el Congreso de dicho Estado.

Es decir, que tanto la Constitución federal como la local en cita, ordenaron la existencia de un sistema de medios de impugnación y con el propósito, marcadamente relevante, para que ningún acto de autoridad en materia electoral fuera arbitrario y, por consecuencia, contrario a nuestras normas fundamentales y legales.

Y es por ello que, dada la falta de fundamentación y motivación, pero también tomando en cuenta la falta de un medio de impugnación específico contra los actos electorales del Congreso, que el Decreto 32 que se le reclama, en primer término, no puede quedar fuera de los medios de control constitucional ni mucho menos exento en lo que hace a fundar y motivar.

Esa violación directa a los artículos 1, 14, 16, 35 fracción II y 45 fracción IV, hace procedente que ese tribunal revoque el decreto en cuestión y quede validada la elección de los suscritos como legítimos concejales del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax.

**Segundo.-** Como lo ha sostenido este tribunal en diversas resoluciones, es competente para conocer de las violaciones indirectas a los dispositivos de la Constitución federal y por ello es que el Decreto 32 resulta inconstitucional por la inexacta interpretación y aplicación de los diversos numerales, a que nos referimos en apartados específicos del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

En efecto, como quedó establecido, los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contienen las garantías de legalidad y de seguridad jurídica, manifestándose la primera de ellas en la aplicación de dispositivos legales exactamente aplicables a un caso concreto y la segunda por cuanto a que todo acto debe provenir de autoridad competente y estar fundado y motivado.

Partiendo de esa premisa constitucional, el Congreso del estado de Oaxaca, dejó de aplicar, con quebranto a las garantías referidas, el artículo 25, penúltimo párrafo, de la Constitución de dicha entidad, donde queda establecido que la ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que se han utilizado para la elección de sus ayuntamientos. Así, si como se desprende del acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, se declararon válidas las elecciones, se desprende razonablemente que se cumplieron todos los requisitos constitucionales y legales a que se encuentra sujeta dicha elección.

El Congreso del Estado de Oaxaca, también dejó de aplicar los artículos 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, por los siguientes motivos:

De conformidad con los numerales a que se ha hecho mérito, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en su primera sesión del año electoral, precisará qué municipios harán el renuevo de concejales bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario, publicando el acuerdo de referencia en el Periódico Oficial, en cuyo catálogo está contenido el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax.

**Las autoridades competentes del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax., en donde el procedimiento de elección se regula por el derecho consuetudinario electoral, encargadas de la renovación de los ayuntamientos, informará con oportunidad y por escrito al Instituto Estatal Electoral de la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales, como efectivamente se cumplió.**

Que la asamblea general comunitaria del municipio debe decidir libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición, como efectivamente se cumplió.

Que en la jornada electoral debe observarse las disposiciones definidas por la comunidad en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección; que se respetarán fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbra la mayoría de ciudadanos para el procedimiento de elección de las autoridades locales; y que al final de la elección se elaborará un acta en la que deberán firmar, invariablemente, la autoridad municipal en funciones, los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas de la comunidad que por costumbre deban hacerlo, así como los ciudadanos que en ella intervinieron y quienes se considere pertinente. Todo ello que efectivamente se cumplió.

Que los ayuntamientos electos bajo normas de derecho consuetudinario no tendrán filiación partidista, requisito también cumplimentado.

Que los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, con toda brevedad harán llegar al Instituto Estatal Electoral el resultado de la elección, requisito también cumplimentado;

Que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca deberá sesionar con el único objeto de declarar la validez de la elección y expedir las constancias de mayoría de los concejales electos, las que serán firmadas por el presidente y secretario de dicho consejo, requisito también cumplimentado;

Que el Director General del Instituto Estatal Electoral dispondrá las medidas necesarias para remitir las copias de las constancias de validez a la Cámara de Diputados para los efectos legales correspondientes, lo que efectivamente sucedió.

Que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca conocerá en su oportunidad de los casos de controversias que surjan respecto del renuevo de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario y que previamente a cualquier resolución debe buscar la conciliación de las partes y, en todo caso, estar a lo dispuesto por lo que mandata bien sea el artículo 110 de dicho ordenamiento o al *Catálogo General de Municipios de Usos y Costumbres*, o a una consulta con la comunidad, lo que también se cumplió.

Consecuentemente con lo anterior, si en la especie fuimos electos reuniendo todos los requisitos constitucionales y legales, el Congreso del Estado debió validar el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca que declaró legítimas las elecciones del dos de diciembre del año próximo pasado.

Pero lejos de concluir así, sin fundar ni motivar, con desprecio de los numerales del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, emitió el decreto a que se ha hecho mérito y con los resultados también ya referidos, por lo que se violentan en nuestro perjuicio, debidamente asociados, los derechos constitucionales y políticos que han quedado precisados, con el menoscabo, incluso, de las instituciones políticas fundamentales que en materia electoral establece la Constitución General de la República.

Mención a parte merece precisar que la falta de fundamentación y motivación, así como la falta de inaplicación de los numerales del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, violentan también el artículo 115 de la Constitución Federal, en la medida en que cada Estado de la República, teniendo el municipio libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, deslegitima a los suscritos como concejales constitucional y legalmente electos en el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax.

**Tercero.-** El Congreso del Estado de Oaxaca, violenta los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la inaplicación de los artículos 239 y 242 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, por el siguiente motivo:

Hemos concluido en que la inaplicación de las disposiciones legales que resultan aplicables a un caso concreto, su aplicación indebida o su incorrecta interpretación, violentan de manera indirecta garantías individuales y derechos políticos, en la asociación que guardan aquéllas con éstos.

Ahora bien, el artículo 239 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, en su párrafo segundo, establece literalmente que: ‘Cuando la elección hubiera sido impugnada, la legislatura se estará a la resolución del Tribunal Estatal Electoral, salvo que existieren causas supervenientes de inelegibilidad, en cuyo caso tendrá las facultades que le concede el párrafo que antecede’.

De lo dispuesto por el artículo a comento, claramente se desprende que si bien la legislatura, con amplitud, constituida o erigida en colegio electoral, debe examinar la elegibilidad de los candidatos y la validez de las elecciones, no tiene dichas atribuciones o facultades cuando el Tribunal Estatal Electoral ya se ha pronunciado en un determinado sentido, salvo que se trate de causas supervenientes de inelegibilidad.

En este tenor, como se desprende de los hechos que constituyen los antecedentes, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, conoció de una inconformidad planteada en contra de la elección de los suscritos, trató de avenir a las partes contendientes, en términos de lo dispuesto por el artículo 125 del código en cita, y pronunció la resolución correspondiente.

Ahora bien, en una interpretación sistemática y funcional del artículo 239 y del artículo 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, necesariamente se concluye que la legislatura local, por extensión, tratándose de elecciones que se regulan a través del derecho consuetudinario por cuanto hace al renuevo de sus concejales, no tiene la facultad o atribución de declarar la invalidez de las mismas cuando el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca ya se ha pronunciado al respecto y que solamente podrá hacerlo cuando se trate de causas de inelegibilidad que sean supervenientes.

Y como en el caso concreto, no surgieron ni han surgido causas supervenientes de inelegibilidad, el decreto en cuestión resulta marcadamente violatorio de la Constitución y la ley.

**Cuarto.-** El Congreso del Estado, al consentir el Decreto 32 que se le imputa se publicara en el Periódico Oficial, en una edición extra, hasta el día nueve del mes y año en curso, pero conteniendo la fecha de treinta y uno de diciembre último y con el mandato de que surtiera efectos el día de su publicación, quebranta flagrantemente los artículos 35 fracción ll, 41 fracción lV, y 115 y 116 fracción lV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a virtud de lo siguiente.

Ha quedado precisado que el artículo 35 fracción ll otorga a los ciudadanos de la república la prerrogativa de ser votados para cargos de elección popular; que el artículo 41 fracción lV, mandata que la ley debe establecer un sistema de medios de impugnación en materia electoral; que el 115 tiene al municipio libre como base de su división territorial, de su organización política y administrativa; y debe quedar establecido que el 116 en su fracción lV inciso b) establece que las constitucionales y leyes de los estados en materia electoral deben garantizar que el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales de los estados sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Así pues, la publicación del decreto el día nueve de enero del año en curso, en un periódico oficial que contiene la fecha treinta y uno de diciembre y el mandato de que surta efectos el día de su publicación, es un acto fraudulento y que, dada esa naturaleza, es esencialmente doloso, que atenta en contra de los principios rectores en materia electoral a que se ha hecho expresa referencia, porque con ese procedimiento tramposo se viola en nuestro perjuicio el derecho de ser votados y, por haber resultado vencedores, a ser concejales del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oax.

Por los motivos expresados, procede que, una vez sustanciado el procedimiento, se revoque el decreto que se le imputa al Congreso del Estado de Oaxaca.”

**V.**  Mediante oficio sin número, de diecisiete de enero del dos mil dos, suscrito por el Diputado Juan Ramón Díaz Pimentel, Presidente de la Gran Comisión de la LVIII Legislatura del H. Congreso del Estado y representante del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y presentado ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el veinticuatro de enero del mismo año, se remitió, entre otras constancias, el original del escrito que contiene el juicio de revisión constitucional electoral aludido, así como el informe circunstanciado de ley.

**VI.** Por proveído del veinticuatro de enero del año en curso, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, integró el expediente SUP-JRC-025/2002 y, conforme a las reglas de turno, ordenó remitir los autos a la ponencia del Magistrado José Luis de la Peza, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; turno que se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-092/02, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala.

**VII.** El treinta de enero de este año, el Magistrado instructor requirió al Titular del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, información relacionada con la fecha de distribución y venta al público, de los ejemplares del periódico oficial de fecha treinta y uno de diciembre del dos mil uno.

**VIII.** Mediante auto del ocho de febrero del presente año, se tuvo por cumplido el requerimiento precisado en el numeral inmediato anterior.

**IX.** El doce de febrero de dos mil dos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió la improcedencia del juicio de revisión constitucional electoral intentado por los ahora promoventes y ordenó que la demanda se tramitara como juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, así como el que se remitiera copia certificada de aquélla a las autoridades responsables, para que, una vez que se hicieran las anotaciones respectivas y se formara el cuaderno correspondiente, se devolviera al magistrado José Luis de la Peza para la elaboración del proyecto de sentencia respectivo.

**X.** El trece de febrero del año en curso, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó turnar el expediente SUP-JDC-013/2002 al Magistrado José Luis de la Peza para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**XI.** El día veinticinco de febrero de dos mil dos, en la Oficialía de Partes de este tribunal, se recibió el informe circunstanciado de la autoridad responsable; la documentación concerniente a la tramitación del medio de impugnación, así como copia certificada de la constancia relativa al acto reclamado; asimismo, la autoridad responsable remitió el escrito de veinte de febrero de dos mil dos, a través del cual comparecen como terceros interesados en este juicio, los señores Celedonio Cortés Lara, Fausto Gonzáles de la Rosa, Aleyda Alicia Pérez Guizar y Dagoberto Miguel Juárez.

**XII.** Por auto de seis de marzo de este año, se admitió a trámite la demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano de mérito y, en virtud de que el Magistrado Instructor estimó indispensable determinada documentación para la debida resolución del presente asunto, requirió al Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, a efecto de que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del correspondiente proveído, remitieran los documentos que les fueron solicitados.

**XIII.** El cinco de junio siguiente, el Magistrado Instructor acordó lo conducente respecto de la documentación presentada por los terceros interesados, tuvo por cumplido el requerimiento precisado en el numeral inmediato anterior y como no quedaban diligencias pendientes por desahogar, cerró la instrucción; y

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

**PRIMERO.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV y 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso f) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO.** Antes de entrar al estudio de fondo del asunto de mérito; y tomando en consideración que las causas de improcedencia son de orden preferente, en tanto que de actualizarse alguna de ellas, se haría innecesario el análisis de la cuestión planteada, esta Sala Superior se ocupará de estudiar si en el presente juicio se actualiza la improcedencia invocada por las partes contrarias a la pretensión de los promoventes.

Tanto la responsable como los terceros interesados, en sus respectivos escritos, afirman que la demanda del presente juicio se presentó en forma extemporánea, porque el acto impugnado se publicó en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, mientras que el escrito que contiene la referida demanda se presentó ante dicha autoridad hasta el once de enero, por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La causal de improcedencia invocada es infundada en razón de que el escrito de demanda fue presentado ante la autoridad responsable dentro de los cuatro días naturales siguientes a que se tuvo conocimiento del acto reclamado, conforme lo previsto en los artículos 7 párrafo 1, 8 párrafo 1 y 9 párrafo 1, de la citada Ley General.

En efecto, de lo expuesto por los enjuiciantes en el escrito inicial de demanda, se tiene que el acto combatido es el Decreto número 32 de treinta y uno de diciembre de dos mil uno, emitido por la Quincuagésima Octava Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, erigido en Colegio Electoral, mediante el cual, entre otros actos, revocó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad, que declaró la validez de la elección municipal en Santiago Yaveo, realizada bajo normas de derecho consuetudinario.

Dicho decreto fue publicado en el *“Extra”* del *Periódico Oficial* del Estado de Oaxaca, correspondiente al treinta y uno de diciembre; sin embargo, el mismo fue distribuido para su difusión y venta al público hasta el ocho de enero del presente año, según se desprende del informe rendido por el Director de los Talleres Gráficos y del Periódico Oficial, con motivo del requerimiento formulado por el magistrado instructor, durante la sustanciación del diverso SUP-JRC-025/2002, en el cual se advierte claramente que los ejemplares que contienen dicho decreto fueron distribuidos a las dependencias correspondientes y puestos a la venta al público, en la fecha señalada, debido a *“la carga de trabajo que hubo en esas fechas”* (foja 155 de autos).

Ahora bien, como se precisó líneas arriba, el plazo para la presentación de la demanda del medio de impugnación que nos ocupa es de cuatro días naturales, por lo que si el acto reclamado fue publicado en realidad hasta el ocho de enero del año que transcurre, entonces el plazo para la promoción corrió del día nueve al doce del mismo mes y año, conforme la regla establecida en el artículo 30, párrafo 2, de la ley en cita, de ahí que si la demanda de este juicio se presentó el once de enero, tal y como se desprende del escrito de presentación del medio de impugnación de mérito (foja 15 de autos), así como del aviso de presentación de la demanda y el informe circunstanciado de ley (fojas 4 y 14 de autos), es claro, entonces, que el medio de impugnación se presentó dentro del plazo que prevé el artículo 8 de la ley de la materia, para promover este juicio y, en consecuencia, contrariamente a lo que afirman la autoridad responsable en su informe circunstanciado y los terceros interesados en su escrito, el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se presentó en tiempo.

Asimismo, resulta inatendible la afirmación que hace la responsable, relativa a que los accionantes no acompañan documento alguno para acreditar la calidad específica de ciudadanos e integrantes del municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, actualizándose así, según el dicho de la propia autoridad, las causales de improcedencia previstas en los incisos b) y c) del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mismas que se refieren a la improcedencia derivada por impugnar actos que no afecten el interés jurídico del actor o por la carencia de legitimación por parte del promovente.

Se afirma lo anterior porque de acuerdo a lo previsto por el artículo 79, de la ley general citada, quien debe promover este juicio es un ciudadano por sí mismo y en forma individual.

Por su parte, el artículo 34, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido dieciocho años de edad y cuenten con un modo honesto de vivir.

Así, la calidad de ciudadano debe presumirse por ser una situación ordinaria dentro del territorio nacional, presunción que

admite prueba en contrario, lo anterior sustentado en el principio ontológico, que tiene su fundamento inmediato en el natural modo de ser de las cosas, y consistente en que, es más

creíble que ocurra lo que generalmente sucede, y no lo que acontece extraordinariamente; en esa medida, quien goza de una presunción a su favor, no tiene porque probar los extremos que se deriven de ella, en tanto que quien argumenta en su contra, está obligado a precisar las razones en que se funda su cuestionamiento, así como a acreditar su dicho.

Lo ordinario se presume; sin embargo, cuando a la afirmación de un hecho ordinario se enfrenta la de uno extraordinario, la primera merece mayor credibilidad, y es, en consecuencia, la segunda la que debe comenzarse a probar, porque, como ya se dijo, si lo ordinario se presume, lo extraordinario se prueba.

Aun más, la presunción antedicha se encuentra corroborada toda vez que, según consta en autos, los promoventes participaron en la elección municipal de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, la que se lleva a cabo por el sistema de usos y costumbres y, al resultar vencedores, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca, les expidió la constancia de mayoría correspondiente, visible a foja 35 del expediente en el que se actúa y si, como en el caso, los concejales se eligen a través de una asamblea general comunitaria, mediante un procedimiento que debe ser validado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, a efecto de estar en condiciones de emitir las constancias respectivas, debe presumirse, sin lugar a dudas, que los accionantes tienen el carácter de ciudadanos y miembros activos de la comunidad, al haber cumplido los requisitos a que alude el artículo 112 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, como expresamente lo hizo constar dicha autoridad electoral en el acuerdo emitido en sesión especial de veinte de diciembre de dos mil uno, publicado en el *“Extra”* del *Periódico Oficial* estatal del veintiséis siguiente, exigencia indispensable para que les fuera emitida la aludida constancia, sin que en autos conste que hubiere sido materia de litigio alguno la elegibilidad de los ahora promoventes, por lo cual, al haber promovido el citado medio impugnativo en forma individual, ello significa que están legitimados y no requieren de la presentación de documento alguno para demostrar que tiene tal carácter, ni que pertenecen a la comunidad de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca.

Ahora bien, el hecho de que los promoventes hubieren expresado en su demanda que comparecen en su “carácter de Concejales Electos” no significa, como pretende la responsable, que es con esa calidad, y no con la de ciudadanos, que comparecen a juicio y ejercitan el derecho de acción, puesto que una adecuada y recta intelección del escrito de mérito, en especial cuando exponen la *causa petendi*, conforme lo exige la jurisprudencia intitulada **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, consultable en *“Justicia Electoral”*, número 3, página 17, es posible entender, sin duda alguna, que la acción intentada la ejercen como ciudadanos que estiman conculcado su derecho de sufragio, en su vertiente pasiva, al haber perdido la calidad de concejales electos con motivo de la nulidad decretada por la autoridad responsable.

Sentado lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que el escrito inicial de demanda cumple con los requisitos generales que se establecen en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y que rigen para la presentación de todos los medios de impugnación en materia electoral cuyo conocimiento y resolución son competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se dispone en el artículo 6 del mismo ordenamiento.

En efecto, los actores cumplieron con lo que se dispone en la primera parte del párrafo 1 del artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respecto a que el escrito de demanda debe presentarse ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución reclamada, que en el caso lo es el H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigido en Colegio Electoral.

Asimismo, se estima que los ahora actores cumplen con los demás requisitos que se disponen en el artículo 9, párrafo 1, en estudio, toda vez que en el escrito de demanda se hace constar el nombre de los actores; se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, autorizando a ciertas personas para tales efectos; se identifican los actos reclamados y las autoridades responsables; se señalan los hechos en que basan su pretensión y los agravios que les causan los actos reclamados, así como los preceptos jurídicos violados; se ofrecen y aportan las pruebas que consideraron pertinentes y se hacen constar los nombres y las firmas autógrafas de los actores.

Por otra parte, según se dispone en el artículo 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sólo procede cuando un ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, de lo que se colige que para la procedencia del juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, según se sostiene en el criterio de jurisprudencia emitido por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA”,** visible en las páginas 17 y 18 del Suplemento número 4, de la revista “Justicia Electoral”, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos:

**a)** Que el promovente sea un ciudadano mexicano;

**b)** Que el ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y

**c)** Que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar o ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En tal virtud, la procedencia del presente juicio se encuentra prevista en el artículo 79 del ordenamiento en cita, y no en los distintos supuestos contenidos en el artículo 80 del mismo cuerpo legal, como indebidamente lo alega la responsable, procedencia que se surte en la especie, como a continuación se evidencia.

El primero de los requisitos, identificado con el inciso a), no merece mayor explicación, toda vez que cualquier ciudadano mexicano, incluyendo, desde luego, a los miembros de alguna comunidad indígena, como en el caso, puede promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Por otro lado, esta Sala Superior considera que el requisito precisado en el inciso b) antes señalado, debe tenerse como cumplido porque los ciudadanos que suscriben el escrito inicial de demanda consideran que fue violado su derecho de ser votado en las elecciones de concejales al ayuntamiento, toda vez que, según argumentan, se vulneró la prerrogativa consignada en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que es atribución de los ciudadanos mexicanos votar y ser votados para cargos de elección popular, de tal forma que Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortíz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez, **promueven la protección de su derecho político de ser votados en las elecciones populares, por sí mismos**, porque se dicen agraviados con los actos que reclaman, y es respecto de ellos que este órgano jurisdiccional, en el momento procesal oportuno, se debe pronunciar.

Por último, para tener por satisfecho el requisito identificado con el inciso c), consistente en que el actor debe hacer valer presuntas violaciones a los derechos políticos de votar, ser votado o de asociación política libre, es suficiente con que en la demanda que se presente se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o algunos de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento de referencia es de carácter formal y tiene por objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esa vía.

En el caso que ahora ocupa a esta Sala Superior, dicho requisito se encuentra debidamente satisfecho, porque del escrito inicial de demanda promovido por los ciudadanos Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortíz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez, en contra del Decreto número 32 de treinta y uno de diciembre de dos mil uno, emitido por la LVIII Legislatura del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, mediante el cual revocó el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad, que declaró la validez de la elección municipal en Santiago Yaveo, realizada bajo las normas de derecho consuetudinario, se advierte, como ya se mencionó, que los incoantes consideran que con dichos actos se vulnera, entre otros dispositivos constitucionales, el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos de ser votados para los cargos de elección popular, ya que, según se dice, se contraviene la voluntad del pueblo de elegir de manera libre y democrática a sus autoridades, por la serie de razones detalladas en el escrito de demanda transcrito en párrafos anteriores.

En este sentido, es indudable que los actores hacen valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales de ser votados en las elecciones que, mediante el sistema de derecho consuetudinario, tienen reconocidos.

Por lo expuesto, a juicio de este órgano colegiado se encuentra plenamente justificada la procedencia del medio de impugnación en estudio.

**TERCERO.** De la lectura íntegra del escrito de demanda, se aprecia que los actores, en vía de agravio, esencialmente alegan lo siguiente:

**1)** Que la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, sin hacer una debida motivación y fundamentación, se limitó a revocar el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declaró la validez de la elección a concejales del Municipio de Santiago Yaveo, Choápam, decretando la invalidez de las mismas y revocando las constancias de validez y mayoría. Es decir, consideran los promoventes que el Decreto Número 32 de treinta y uno de diciembre de dos mil uno, violenta, en su perjuicio, los artículos 1, 14, 16, 35 fracción II, 41 fracción IV y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y otros diversos de la Constitución local, porque el derecho de ser votado para ocupar cargos públicos, que se encuentra contenido en el artículo 35 fracción II, fue flagrantemente conculcado por el Congreso del Estado, pues de la lectura del Decreto en comento, se advierte que solamente contiene tres artículos ordinarios y dos que corresponden a su derecho transitorio, pero no existen ni la fundamentación, ni la motivación exigidas por el artículo 16 constitucional.

**2)** A juicio de los actores, falta un medio de impugnación específico contra los actos electorales del Congreso, pues según su dicho, el Decreto 32 que por esta vía se impugna no puede quedar fuera de los medios de control constitucional y legal, ya que tanto la Constitución Federal como la local, ordenan la existencia de un sistema de medios de impugnación, con el propósito de que ningún acto de autoridad en materia electoral sea arbitrario y contrario a las normas fundamentales y legales.

**3)** También estiman los impetrantes que el Congreso del Estado de Oaxaca, dejó de aplicar, con quebranto a las garantías referidas, el artículo 25, penúltimo párrafo, de la Constitución de dicha entidad, donde queda establecido que la ley protegerá las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, que se han utilizado para la elección de sus ayuntamientos. Así, señalan los incoantes, si como se desprende del acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, se declararon válidas las elecciones, se concluye razonablemente que se cumplieron todos los requisitos constitucionales y legales a que se encuentra sujeta dicha elección.

**4)** Los actores consideran que se viola, en su perjuicio, el artículo 115 de la Constitución Federal, pues los deslegitima como concejales constitucional y legalmente electos.

**5)** De igual manera, consideran que el Congreso del Estado de Oaxaca, violenta los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la inaplicación de los artículos 239 y 242 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, pues de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 239 y 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se concluye que la legislatura local, tratándose de elecciones que se regulan a través del derecho consuetudinario para la renovación de concejales municipales, no tiene la facultad o atribución de declarar la invalidez de las mismas cuando el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca ya se ha pronunciado al respecto, pues solamente puede hacerlo cuando se trata de causas de inelegibilidad que sean supervenientes; y como en el caso concreto, no surgieron ni han surgido causas supervenientes de inelegibilidad, el decreto en cuestión resulta marcadamente violatorio de la Constitución y la ley.

**6)** Precisan los actores, que al consentir el Congreso del Estado, que el Decreto 32 se publicara en el Periódico Oficial, en una edición extra, hasta el día nueve del mes y año en curso, pero conteniendo la fecha de treinta y uno de diciembre último, conculcó los derechos de los promoventes, haciendo nugatorios los medios de impugnación en contra de la determinación de la Legislatura del Estado que revocó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral que declaró la validez de las elecciones municipales, celebradas el dos de diciembre pasado, en el Municipio de Santiago Yaveo, Choápam.

Por razón de método, se estudia en primer término el agravio identificado con el número **5)**, porque de asistirle la razón a los ciudadanos promoventes, esto sería suficiente para modificar el acto impugnado, al quedar evidenciado que el Congreso no tiene facultades para revocar las declaraciones de validez efectuadas por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, fuera de los casos en los que se alegue una inelegibilidad superviniente.

Básicamente, la argumentación de los promoventes radica en que, si el artículo 125 del código electoral local confiere al Consejo General del Instituto Estatal Electoral la facultad de conocer en su oportunidad las controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo normas de derecho consuetudinario, debiendo resolverlas conforme ciertos criterios que el propio dispositivo establece, entonces, por extensión, cuando así haya acontecido, como alegan en la especie, se torna aplicable lo dispuesto por el artículo 239 del mismo cuerpo legal, según el cual, la legislatura estatal, erigida en Colegio Electoral, debe sujetarse a lo resuelto por el órgano electoral, salvo que existieran causas supervenientes de inelegibilidad, lo cual no acontece.

Para arribar a semejante conclusión, con base en una interpretación sistemática y funcional, como lo proponen los impetrantes, tendría que demostrarse que, atendiendo a la coherencia de las distintas normas que integran el sistema electoral, *lato sensu*, del Estado de Oaxaca, las resoluciones que dicta el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, en términos del aludido artículo 125, se hallan colocadas en el mismo sistema electoral y, además, guardan las mismas características y finalidades que las resoluciones emitidas por el Tribunal Estatal Electoral con motivo de la impugnación de una elección, que son las expresamente contempladas en el artículo 239, segundo párrafo, del código local.

Así planteada la cuestión, cabe decir que no le asiste la razón a los actores, ya que las aludidas resoluciones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral pertenecen, en realidad, a un subsistema distinto del sistema electoral oaxaqueño que las dictadas por el tribunal electoral, dado que se encuentran en conjuntos de disposiciones que disciplinan dos materias, si bien afines, distintas. Del mismo modo, las resoluciones que dicta el organismo jurisdiccional se encuentran investidas de calidades bien distintas de las que emite la autoridad administrativa con fundamento en el precepto señalado.

Los artículos 125 y 239 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca establecen textualmente lo siguiente:

**Artículo 125**

El Consejo General del Instituto conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación de ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario. Previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes y, en todo caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 110 de este código; o el Catálogo General de Municipios de Usos y Costumbres aprobado por el Consejo General; o a una consulta con la comunidad.

**Artículo 239**

La Legislatura, erigida en Colegio Electoral, decidirá respecto a las elecciones de los Ayuntamientos que no hayan sido impugnadas a través de los recursos que este Código establece, examinando la elegibilidad de los candidatos y validez de las mismas.

Cuando la elección hubiera sido impugnada, la Legislatura se estará a la resolución del Tribunal Estatal Electoral, salvo que existieren causas supervinientes de inelegibilidad, en cuyo caso tendrá las facultades que le concede el párrafo que antecede.

A partir de lo anterior, debe reconocerse que, ciertamente, ambas disposiciones se encuentran insertas en una codificación destinada a reglamentar las normas constitucionales locales relativas a los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos oaxaqueños; la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos; la función estatal de organizar y vigilar las elecciones populares de la entidad; la integración y funcionamiento del Tribunal Electoral Estatal y el sistema de medios de impugnación, conforme reza el primero de los artículos de dicho ordenamiento, esto es, los preceptos transcritos forman parte del sistema electoral oaxaqueño, entendido en su acepción amplia, como la totalidad de los valores, principios y reglas que inspiran y regulan la renovación de las autoridades públicas representativas.

No obstante, ambas disposiciones se encuentran incorporadas a dos subsistemas distintos de ese conjunto de normas.

En efecto, el artículo 125 está inserto en las disposiciones complementarias (Capítulo Quinto) del Libro Cuarto del código, el cual comprende del artículo 109 al 133, destinado a regular la renovación de los ayuntamientos en los municipios que se rigen por normas de derecho consuetudinario, conforme lo contemplado en los artículos 25, penúltimo párrafo, y 29, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; es decir, se trata de una elección por el sistema de usos y costumbres, cuyas características son, entre otras, la no participación de los partidos políticos, la elección de los concejales a través de una asamblea general comunitaria y a través de reglas internas o procedimientos específicos, de acuerdo con sus instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas.

Este tipo de comicios es distinto del contemplado también en el cuerpo legal de que se viene hablando, igualmente basado en diversas disposiciones constitucionales locales, desarrollado en el Libro Quinto, relativo al “Proceso Electoral”, el cual, se encuentra dividido en las fases preparatoria, de jornada electoral, de resultados y declaraciones de validez de las elecciones y de calificación de las elecciones de gobernador y ayuntamientos (artículos 134 y 135).

Fases que se encuentran detalladas a través de todo el articulado contenido en el libro de mérito, entre cuyas particularidades conviene destacar el registro de candidatos a través de partidos políticos (artículo 136), el establecimiento de campañas electorales para la difusión de los contendientes con vistas a la obtención del voto ciudadano (artículo 146), la existencia de procedimientos para la determinación del número, ubicación e integración de las mesas directivas de casilla (artículos 153 a 161), las reglas que deben seguirse durante la jornada electoral para la recepción de la votación por parte de éstas (artículos 181 a 196), los procedimientos para el escrutinio y cómputo de la votación y su consignación en las actas oficiales previamente autorizadas (artículos 197 a 205), la realización por los consejos municipales de los cómputos respectivos para la elección de ayuntamiento con base en tales actas y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la planilla que hubiere obtenido el mayor número de votos (artículos 226 y 227).

Tomando esto en cuenta, es innegable que la previsión a que alude el artículo 239 se halla referida al segundo de los subsistemas mencionados, pues no sólo se encuentra inserta en el libro respectivo, como una de las reglas a que está sujeta la calificación de las elecciones (la última etapa del proceso comicial), sino que su adminiculación con otros dispositivos, en especial los relativos al sistema de medios de impugnación, permite corroborar este aserto, puesto que, en términos de los artículos 262, inciso c), 263, 268, párrafo 1, inciso a), y 299 del propio código, el recurso de inconformidad, competencia del tribunal electoral local, procede para objetar, entre otros, los cómputos municipales por nulidad de las votaciones recibidas en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de la elección de ayuntamiento; se encuentran legitimados para inteponerlo únicamente los partidos políticos a través de sus representantes legítimos; el plazo para su presentación es dentro de los tres días posteriores al siguiente a aquél en que concluya el cómputo municipal; y tiene como efecto, entre otros, confirmar o modificar los resultados consignados en ese tipo de cómputos.

Por ello, cuando el primer párrafo del artículo 239 en cuestión, alude a que la Legislatura, erigida en Colegio Electoral, debe decidir respecto las elecciones de ayuntamientos que no hubieren sido impugnadas a través de los recursos establecidos en el propio código, se refiere no a cualquier resolución motivada por una controversia, sino únicamente aquellas canalizadas a través del recurso de inconformidad.

Esto cobra también sentido en el segundo párrafo, porque establece que cuando la elección hubiere sido impugnada, la Legislatura debe estarse a la resolución dictada por el tribunal, salvo causas de inelegibilidad que no hubiesen sido conocidas y controvertidas jurisdiccionalmente en los plazos electorales previos.

Y es que la razón de ser de lo dispuesto en el artículo 239 obedece a la función que la Constitución local confiere al Tribunal Electoral Estatal y sus resoluciones, en tanto aquél se configura como “máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado de Oaxaca” y éstas tienen el carácter de “obligatorias y definitivas” (artículo 25, párrafos sexto y octavo), aspectos que se encuentran reiterados en los artículos 245, párrafo 2 (“Contra las resoluciones que dicte –el tribunal- no procederá recurso alguno”) y 247, inciso a) (“-corresponde al tribunal- Resolver en forma definitiva e inatacable...”) del código aplicable.

Por lo que si el tribunal electoral de esta entidad federativa se ha pronunciado sobre la impugnación de una elección municipal que se hubiere sometido a su conocimiento, su resolución, al tener el carácter de obligatoria y definitiva por mandato constitucional, vincula a todos los órganos públicos locales que, por las funciones que tengan atribuidas, deban participar de su conocimiento y hacerla efectiva, sin que ninguno de ellos, incluido por supuesto la Legislatura erigida en Colegio Electoral, se encuentren en aptitud de modificarla o desconocerla.

Sin embargo, ello no acontece con las determinaciones que, en su caso, emita el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, puesto que no existe precepto alguno que las revista de la definitividad y firmeza que caracteriza a las del tribunal.

Semejante situación obedece a que mientras el Tribunal Electoral Estatal cumple con una función estrictamente jurisdiccional, de resolución legal de conflictos, es decir, de decidir como última instancia local cuál es el derecho aplicable al caso particular de que se trate; el Consejo General del instituto es el órgano superior de dirección del ente público encargado de desarrollar y organizar las elecciones, atribución que se acerca más a una naturaleza administrativa, como se observa de las actividades que, de forma integral y directa, le confiere el artículo 25, párrafo quinto, de la Constitución particular.

Y si bien el siguiente párrafo del precepto constitucional recién citado hace participe al instituto del conocimiento del sistema de medios de impugnación electorales, su intervención se constriñe a conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos en contra de los actos y resoluciones de los consejos distritales (que no tienen injerencia alguna en los comicios que se siguen mediante normas de derecho consuetudinario), según se colige de los artículos 71, fracción XXXII, 90, apartado 12, 91, apartado 7, 95, apartado 12, 96, apartado 7, y 262, inciso a), del código que se viene invocando.

Consecuentemente, una interpretación sistemática y funcional del artículo 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, permite deducir que cuando el Instituto Estatal Electoral, a través de su Consejo General, conoce, en su oportunidad, de los casos de controversia que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario y, previamente a cualquier resolución, busque la conciliación entre las partes “y, en todo caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 110 de este código; o el Catalogo General de Municipios de Usos y Costumbres aprobado por el Consejo General; o a una consulta con la comunidad”, se está en presencia de una atribución conectada con los fines atribuidos al instituto por el artículo 58, incisos a), d), e) y f), que le imponen contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los ayuntamientos.

Entonces, en estos supuestos, el Instituto Estatal Electoral no realiza propiamente una función de carácter jurisdiccional, sino más bien una de carácter administrativo y protectora de ciertos derechos y del orden electoral en la entidad, sin que las resoluciones que llegare a emitir adquieran el carácter de definitivas e inatacables; de tal suerte que el artículo 122 del código electoral local faculta al Congreso del estado de Oaxaca para que, erigido en Colegio Electoral, conozca de la elección de autoridades municipales por usos y costumbres, ratifique, en su caso, la declaración de validez de la elección y emita el Decreto correspondiente, declaratorias éstas que sí revisten la naturaleza de definitivas e inatacables, en términos del artículo 40, segundo párrafo, de la Constitución estatal.

Por ello, contrariamente a lo alegado por los ciudadanos actores, el Congreso del Estado sí se encontraba en aptitud de revocar el acuerdo que declaró validas las elecciones en Santiago Yaveo, Oaxaca.

De esta manera, al resultar infundado el alegato en cuestión, lo conducente es estudiar el resto de las argumentaciones formuladas por los accionantes.

En lo que respecta al agravio identificado con el número **1)**, relativo a la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado, este órgano colegiado lo estima fundado.

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa en lo conducente que:

**Artículo 16**

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

(...)

De acuerdo con el precepto trasunto, todo acto de autoridad que cause molestias debe estar fundado y motivado.

Esto es, cualquier acto de autoridad que cause alguna molestia debe expresar con precisión el precepto aplicable al caso y señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir además, una precisa adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación, basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, puede considerarse como falta de motivación y fundamentación.

En tal sentido, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de expresar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el o los supuestos de la norma.

Debe tenerse en cuenta que la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad, prevista en el artículo 16 de la Constitución federal, se ve cumplida de diferente manera, según se trate de la autoridad de la que emane el acto y de la naturaleza de éste, pues mientras más concreto e individualizado sea el acto se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía. En cambio, cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracto, general e impersonal, el respeto a dicha garantía se cumplimenta con la observancia de elementos diferentes a los que deben tenerse en cuenta cuando se emite un acto de naturaleza distinta.

En el caso concreto, la publicación del Decreto 32, transcrita en el resultando III de este fallo, se limita a exponer la determinación tomada por el Congreso del Estado de Oaxaca en relación con la elección municipal de Santiago Yaveo, es decir, como lo afirman los promoventes, no cumple con la garantía constitucional establecida en el artículo 16 constitucional.

No es óbice para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que se trate de un decreto emitido por un órgano legislativo, caso en el que se pudiera pensar que la obligación de fundar y motivar se satisface de manera distinta a la ordinaria, en atención a la naturaleza y característica de éstas, pues la ley goza de los atributos de impersonalidad, generalidad y abstracción. Entonces, cuando el acto materia de análisis es una ley, se hace patente que su confrontación con el párrafo primero del artículo 16 constitucional, para determinar, si se ha observado la garantía de fundamentación y motivación, debe hacerse sobre la base de otros puntos de vista distintos a los utilizados para el examen de actos concretos e individualizados que afectan a sujetos identificables.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que:

1. En un acto legislativo, el requisito de fundamentación se satisface, cuando la expedición de la ley se halla dentro de las facultades con que cuenta el cuerpo legislativo.

2. La motivación se satisface, cuando las leyes emitidas se refieren a relaciones sociales que requieren ser jurídicamente reguladas.

3. No hay necesidad de que todas las disposiciones integrantes de un ordenamiento deban ser materia de una motivación específica.

En este sentido se pronunció el Pleno de ese Alto Tribunal, al sostener la jurisprudencia 146, publicada en la página 149 del tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, que dice:

**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.** Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica".

En lo concerniente a los reglamentos se encuentra, que sus características tienen más semejanza con las de la ley (puesto que los reglamentos se integran también con normas de carácter abstracto, general e impersonal) que con actos concretos, individualizados y dirigidos a personas identificables; por tanto, por cuanto hace a la fundamentación y motivación, es más jurídico hacer la calificación de los actos reglamentarios, sobre la base de los requisitos bajo los cuales se analiza la ley, que bajo la óptica con que se estudian otros actos. De ahí que para que se considere fundado un reglamento, basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. La motivación se cumple, cuando los reglamentos emitidos sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran los reglamentos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

El anterior criterio está recogido en las dos tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcriben, publicadas en la página 89 Volumen 187-192, Tercera Parte, Séptima Época y en la página 103, Tomo VI, Primera Parte, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación, respectivamente:

"**LEYES Y REGLAMENTOS, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE.** La fundamentación y motivación de las leyes y, por extensión, de los reglamentos, no puede entenderse en los mismos términos que la de otros actos de autoridad, puesto que para que aquéllas se consideren fundadas y motivadas basta que la actuación de la autoridad que expide la ley o reglamento se ajuste a la Constitución respectiva en cuanto a sus facultades y competencia.

*Amparo en revisión 2170/81. José Manuel Cardoso Ramón y otros. 24 de octubre de 1984. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.*”

“**REGLAMENTOS. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** La fundamentación de los reglamentos se satisface cuando el Presidente de la República actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere y la motivación se cumple cuando los reglamentos que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

*Amparo en revisión 3495/89. Aga de México, S.A. de C.V. 20 de agosto de 1990. 5 votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario Hanz Eduardo López Muñoz.*

*Amparo en revisión 1619/88. Granjas Posito, S.A. DE C.V. 20 de agosto de 1990. 5 votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Hanz Eduardo López Muñoz".*

Recientemente, esos criterios se reiteraron por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria pronunciada en el amparo en revisión 1113/91, promovido por Mauricio Juárez Rodríguez, la cual se encuentra publicada en el Semanario Judicial y su Gaceta, Novena Época, Tomo IV, Agosto de 1996, página 68. En dicha ejecutoria, el citado alto tribunal empieza por analizar un agravio relacionado con la falta de motivación y fundamentación de una ley y de su reglamento. Con relación a la ley, la Suprema Corte de la Justicia de la Nación consideró que era aplicable la tesis de jurisprudencia número 68, publicada en la página 131 de la Primera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, con el rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA", sobre la base de que se refería a la motivación y fundamentación de los actos legislativos.

En seguida, dicho alto tribunal mencionó, que en el caso se trataba de determinar, si la ley y su reglamento reclamados reunían los requisitos constitucionales antes mencionados y al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dijo:

" ... Es clara la jurisprudencia de referencia al establecer que tratándose de actos legislativos se satisfacen los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación cuando el Congreso que los expide actúa dentro de los límites que la Constitución correspondiente le confiere y las leyes se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. En consecuencia, como lo determinó el a quo, la Ley y **Reglamento** reclamados se encuentran debidamente fundados y motivados porque fueron expedidos, la primera, por el Congreso de la Unión y el segundo por el presidente de la República, actuando conforme a las atribuciones y dentro de los límites que les otorga y fija la Constitución y se refieren a situaciones y relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, lo que reconocen los recurrentes.

Estos pretenden que la Ley y Reglamento reclamados no están debidamente fundados y motivados porque la primera no cita las disposiciones de la Constitución que reglamenta, cuando que, por un lado, como se desprende del criterio jurisprudencial, tratándose de actos legislativos no se requiere para la satisfacción de los requisitos de referencia, la cita de los preceptos legales, y por el otro, el artículo 1o. de la Ley combatida con claridad establece que es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico y a la protección del ambiente, de suerte tal que no impide conocer a sus destinatarios las disposiciones a que se refiere sólo por no identificarlas en cuanto a su número ..."

Sin embargo, en la especie, aún cuando el Congreso expidió el decreto reclamado en ejercicio de las facultades que le confiere la ley, es indudable que dicho decreto se encuentra dirigido a ciertas comunidades indígenas, por cuanto se limita a ratificar o revocar la declaración de validez de elecciones por usos y costumbres efectuada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca en quince municipios, lo que denota que no se está en presencia de una norma o disposición de carácter u observancia general, abstracta e impersonal, es decir, con características de ley, sino se encuentra dirigido a individuos de ciertos conglomerados más reducidos e indígenas, pertenecientes a los municipios precisados en dicho decreto.

Por lo que en el caso, se debe respetar la manera ordinaria de satisfacer la garantía de fundamentación y motivación, puesto que la importancia de los derechos a que se refiere el párrafo primero del artículo 16 constitucional, provoca que la simple molestia que pueda producir una autoridad a los titulares de aquéllos, debe estar apoyada clara y fehacientemente en la ley, situación de la cual debe tener pleno conocimiento el sujeto afectado, incluso para que, si a su interés conviene, esté en condiciones de realizar la impugnación más adecuada, para librarse de ese acto de molestia. Es decir, el surtimiento de los requisitos de fundamentación y motivación en la forma ordinaria está referido a aquellos actos de autoridad concretos, dirigidos en forma específica a causar, por lo menos, molestia a sujetos determinados, en los derechos a que se refiere la propia norma constitucional, como sucede en la especie.

De hecho, el acto reclamado reviste las características de un acto administrativo, por cuanto se limita a aplicar y ejecutar disposiciones legales previamente establecidas, razón por la cual el Congreso se encontraba compelido a expresar los preceptos legales y las razones o circunstancias que los hacían aplicables, para alcanzar la determinación a la que arribó.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior que la responsable alega que el decreto fue debida y suficientemente fundado y motivado en el dictamen que presentó la comisión respectiva, en términos de los artículos 59, Fracción VI y XXVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 77 Fracción IV, 78, 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 153, inciso b) del Reglamento Interior del Congreso del Estado; sin embargo, la publicación realizada se limita a reproducir estrictamente el contenido del decreto, mas no del dictamen en que se apoyó, lo que ciertamente constituye una transgresión al artículo 16 constitucional, porque según se ha precisado, uno de los objetivos de esta garantía es que las personas a las que va dirigido el acto de autoridad, especialmente aquellos sobre cuya esfera repercuten los efectos de lo acordado, conozcan los preceptos normativos y los hechos y razones tomados en cuenta para su emisión, para que, de ser el caso, puedan oponerse a través de los medios jurídicos que el ordenamiento local o federal ponga a su disposición, lo cual no fue posible en la especie, produciéndose un estado de indefensión a los ahora promoventes.

A partir de lo anterior, en situación de normalidad lo conducente sería que este órgano jurisdiccional modificara el decreto combatido, dejando sin efectos lo determinado respecto del ayuntamiento de Santiago Yaveo, Oaxaca, para que fuera emitida una nueva resolución, debidamente fundada y motivada.

No obstante, en la especie, debe tomarse especial consideración en que el artículo 17 constitucional, segundo párrafo, reconoce a favor de todo individuo, con la evidente finalidad de no tornar negativa la eventual reparación de los derechos que se estimen conculcados, que los tribunales expeditos para impartir justicia emitan sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como que los diversos 41, fracción IV, y 99, párrafo cuarto de la propia Carta Magna, configuran un sistema de medios de impugnación con el propósito de garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, de hacer efectivos los derechos político-electorales de votar y de ser votado y de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos comiciales.

Por otro lado, debe igualmente sopesarse que el litigio sobre los comicios celebrados bajo normas de derecho consuetudinario en el municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, se ha prolongado por un lapso considerable de tiempo, a grado tal, que sus habitantes se hallan aun bajo la incertidumbre sobre sus resultados y concejales electos, pese a que por mandato del artículo 113, fracción I, párrafo quinto de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, de ser el caso, como alegan los ciudadanos promoventes, debió haber quedado instalado definitivamente el ayuntamiento de mérito desde el primero de enero pasado.

Ahora bien, la experiencia enseña que si este órgano colegiado revocara para efectos el decreto impugnado, la autoridad responsable volvería a emitir una nueva determinación de revocación de la declaración de validez decretada por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, exponiendo, ahora sí, el derecho y hechos que sustenten su decisión, lo que originaría una nueva impugnación a cargo de los mismos promoventes, ya que ellos sostienen la validez del proceso comicial del que resultaron electos, con lo que se prolongaría la situación de incertidumbre existente en el municipio, redundando, además, en un retraso de la preparación y celebración, en su caso, de comicios extraordinarios y en el funcionamiento anómalo de las funciones públicas municipales.

Circunstancias que, sin duda, atentarían contra los principios y valores que sustentan el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y la existencia del sistema electoral de medios de impugnación, razón por la cual esta Sala Superior estima pertinente, con fundamento en los artículos 6, párrafo 3 y 84, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, resolver la controversia en plenitud de jurisdicción.

Bajo estas premisas, debe puntualizarse que si bien ha resultado fundado el agravio relacionado con la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado, el mismo se torna inoperante como resultado del examen de las copias certificadas de los expedientes de la elección de concejales por el sistema de usos y costumbres en el municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, remitidos por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad, en cumplimiento del requerimiento formulado por el magistrado instructor, ya que dicho análisis arroja la imposibilidad jurídica de ratificar la declaración de validez de los comicios emitida por la última de las autoridades señaladas, como pretenden los promoventes, al haberse conculcado diversos preceptos constitucionales, como se evidencia en los siguientes párrafos.

En primer término deben establecerse los alcances de los artículos 59, fracciones VII, XXVII y XXVIII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 5° y 122 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca; 77, 78 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca; y 152 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que contienen la facultad del Congreso para calificar los comicios municipales, pues sólo del resultado a que se arribe es factible determinar las actividades inherentes a la calificación. Dichos numerales disponen:

**Constitución Política del Estado**

**Libre y Soberano de Oaxaca**

**Artículo 59**

Son facultades de la Legislatura:

(...)

VII. Calificar las elecciones de los ayuntamientos;

(...)

XXVII. Emitir el Decreto correspondiente para que el Instituto Estatal Electoral convoque a elección de Gobernador, Diputados y Concejales Municipales en los períodos constitucionales o cuando por cualquier causa hubiere falta absoluta de estos servidores públicos;

XXVIII. Conocer y declarar la elección de Diputados, Gobernador y Concejales de los Ayuntamientos y emitir el Decreto correspondiente;

(...)

**Código de Instituciones Políticas y Procedimientos**

**Electorales de Oaxaca**

**Artículo 5**

1. La aplicación de este Código corresponde al Instituto Estatal Electoral, al Tribunal Estatal Electoral y al Congreso del Estado erigido en Colegio Electoral para la calificación de las elecciones de gobernador y concejales de los ayuntamientos en sus respectivos ámbitos de competencia, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Particular y en este Código.

(...)

**Artículo 122**

La Legislatura del estado conocerá de la elección de las autoridades municipales por usos y costumbres y ratificará, en su caso, la validez de las mismas y expedirá el decreto correspondiente que enviará para su publicación en el Periódico Oficial.

**Ley Orgánica del Poder Legislativo**

**del Estado de Oaxaca**

**Artículo 77**

La Legislatura se erigirá en Colegio Electoral cuando se trate:

(...)

IV.- De calificar las elecciones de Concejales Municipales de los Ayuntamientos del Estado.

**Artículo 78**

En los casos de las fracciones I y IV del artículo anterior, luego que los expedientes de elecciones se encuentren en poder de la Secretaría, se dará cuenta a la Legislatura, la que nombrará de entre su seno una Comisión compuesta por 5 miembros. A esta pasarán dichos expedientes y presentará dictamen dentro del término de cinco días.

**Artículo 81**

Tratándose de la calificación de las elecciones a concejales municipales se seguirá el procedimiento previsto en el Reglamento Interior del Congreso.

**Reglamento Interior del Congreso del**

**Estado Libre y Soberano de Oaxaca**

**Artículo 152**

La Legislatura se erigirá en Colegio Electoral, en los casos previstos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y para la calificación de los comicios municipales.

De ellos se puede validamente colegir que la Legislatura del Estado de Oaxaca, tiene entre sus facultades, la de calificar las elecciones de los ayuntamientos, erigida en Colegio Electoral, pues según la propia legislación, conoce de la elección de las autoridades municipales por usos y costumbres y ratifica, en su caso, la validez de las mismas, expidiendo el decreto correspondiente.

Esto tiene especial importancia, porque evidencia que la declaración de validez de la elección de ayuntamientos por usos y costumbres, no constituye un formalismo vacío, sino que debe ser producto del examen de todas las circunstancias, hechos y actos que conforman el proceso electoral, todo lo cual debe ser confrontado con normas y principios rectores de la actividad electoral. A través de la referida calificación, la autoridad electoral estará en condiciones de emitir un juicio sobre si el proceso electoral se encuentra ajustado a la ley, a fin de que la respuesta positiva conduzca a la declaración de validez, o bien, en caso contrario, a la nulidad de la elección.

Por ello, la calificación y declaración de validez de la elección, así como la expedición de la correspondiente constancia, constituyen actos fundamentales en la etapa de resultados del proceso electoral.

Para que el Congreso del Estado de Oaxaca lleve a cabo la valoración en comento, debe contar con determinados puntos de referencia, que no son otros, sino los principios a que debe sujetarse una elección democrática, los cuales permitirán determinar, si las circunstancias que acontecen antes y durante los comicios afectan o no, de una manera cualitativamente substancial, los resultados de las elecciones y, por ende, si procede o no hacer la declaración de validez de la elección correspondiente.

Consecuentemente, resulta imperioso determinar los elementos que deben revestir, en este caso, las elecciones seguidas bajo normas de derecho consuetudinario indígena, lo cual, de suyo, conlleva un régimen particular que las distancia de otros comicios que se siguen, por llamarlo de algún modo, bajo condiciones ordinarias.

En primer término, conviene resaltar lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Constitución federal, según los cuales, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo mexicano, por lo que todo poder público dimana de él y en su beneficio, siendo precisamente su voluntad constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental. A lo que agrega el artículo 41, primer párrafo, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en las materias de su competencia, y por los de los Estados, en sus respectivos regímenes interiores, en los términos establecidos, respectivamente, por la misma Constitución federal y las particulares de los Estados, las que se encuentran impedidas para contravenir las disposiciones de aquélla.

El contenido de estos postulados no es una mera declaración retórica de determinadas opciones políticas a cargo del Estado mexicano; por el contrario, al tenor de lo instituido en el diverso 133 de la propia Carta Magna, cuenta con pleno valor normativo, al tener el carácter de Ley Suprema de toda la Unión.

Por ello, esa formulación abstracta de reconocimiento consistente en que el poder radica en última instancia en el pueblo y se institucionaliza para su beneficio, por virtud del cual el Estado mexicano merece el calificativo de democrático, reviste el carácter de columna vertebral de todo el sistema constitucional, principio estructural que se encuentra desarrollado a lo largo de todo el articulado y que, además, impregna todo el texto constitucional y el resto del ordenamiento jurídico, el cual debe ser interpretado a la luz de estas declaraciones y de los valores que propugna, establecidos como ideales que una comunidad decide proponerse como los máximos objetivos de su ordenamiento jurídico, valores que si bien no se encuentran necesariamente explicitados como tales, su existencia resulta evidente del propio articulado, por lo que no pueden ser desconocidos.

La caracterización como República representativa y democrática, entonces, se despliega mediante el consentimiento fundacional de los gobernados como fuente última del poder, legitimando todo el orden de autoridades del Estado y todo el orden de prescripciones de derecho. Asimismo, implica la necesaria conexión entre el poder y los ciudadanos, principalmente, mediante la participación de los ciudadanos en la designación de quienes se ocupan de las tareas del Estado, a través de las instituciones clave del sistema, que normalmente tienen un carácter representativo.

Esto se encuentra claramente preceptuado cuando el artículo 41 de la Ley Fundamental ordena que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme las bases que incorpora el mismo numeral, entre otras, mediante el papel trascendental de los partidos políticos que, como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como también organizan, articulan y promueven la participación en la vida democrática de las distintas visiones y corrientes radicadas en el seno de la sociedad, contribuyendo así a la configuración de la representación nacional, razones por las cuales revisten el carácter de entidades de interés público, se les dota de ciertas garantías a los partidos de índole nacional para la debida consecución de sus fines y se ordena el establecimiento legal de ciertas cuestiones para el adecuado funcionamiento de los partidos y las contiendas electorales; a través, también, de la organización de las elecciones por un organismo público autónomo, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, encargado de la función electoral, en la cual son principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y, por último, con el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y proteger los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación.

Acorde con lo anterior, los artículos 115 y 116 de la propia Carta Magna imponen diversos deberes al régimen interior de las entidades federativas para garantizar el carácter democrático y representativo de la Nación, tales como la elección popular directa de los ayuntamientos municipales, de los integrantes de las legislaturas locales y de los gobernadores, una adecuada representatividad de los órganos legislativos mediante una proporcionabilidad entre número de diputados y la población y el establecimiento de un sistema electoral mixto, atendiendo a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

Adicionalmente, la fracción IV del último dispositivo citado incorpora una serie de garantías electorales que deben contemplarse en las Constituciones estatales y leyes electorales: elecciones mediante sufragio universal, libre y secreto y directo; ejercicio de la función electoral a cargo de autoridades a través de los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; organización de los comicios y resolución de los conflictos que en los mismos pudieran surgir a cargo de autoridades autónomas en su funcionamiento e independientes en sus decisiones; establecimiento de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, fijándose los plazos legales para el desahogo de todas las instancias impugnativas, con base en el principio de definitividad; otorgamiento a los partidos políticos, de manera equitativa y conforme las disponibilidades presupuestales, de financiamiento público para su sostenimiento y el desarrollo de las campañas electorales; acceso de los partidos a los medios de comunicación social en condiciones de equidad; fijación de criterios para determinar los límites a las erogaciones de los institutos políticos en sus campañas electorales, de los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, de los procedimientos de control y vigilancia del origen y uso de sus recursos y de las sanciones por el incumplimiento en estas materias; y la tipificación de delitos y la determinación de faltas en cuestiones electorales.

Lo mismo acontece en el caso del Distrito Federal, al prever el artículo 122, párrafos tercero, cuarto y sexto, apartados A, fracción II, C, base primera, fracciones I y V, inciso f) de la Constitución federal, la elección periódica de los integrantes de su Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno mediante votación universal, libre, secreta y directa, y el imperativo de seguir los principios adoptados para los estados federados en el artículo 116, fracción IV del mismo ordenamiento, con excepción del relativo a la elección de los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, dada la particularidad de sus instituciones y órganos de gobierno.

Con las disposiciones referidas, entre otras, es posible constatar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos articula una serie de elementos que desarrollan y garantizan su carácter de República representativa y democrática, al plasmar en su articulado los principios fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que unos comicios se consideren producto del ejercicio popular de la soberanía, y que al estar elevados a rango constitucional tiene un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables, sin que para prevalecer tengan que ser contemplados, detallados o desarrollados por las constituciones locales, el estatuto de gobierno del Distrito Federal o las leyes electorales correspondientes, porque lo importante es que tales principios se encuentran sostenidos en la Carta Magna, cuya imperatividad y posición normativa suprema resultan indiscutibles, al tenor del artículo 133 del mismo ordenamiento.

Ahora bien, una democracia sólo se constituye como tal si la sociedad política que la conforma se encuentra convenientemente diversificada y organizada para ello, por lo que el principio democrático también exige que opere como manifestación de la pluralidad de la población, de tal forma que puedan ser articuladas políticamente las distintas visiones y proyectos de Nación, dentro de los límites constitucionales, es decir, un régimen democrático conlleva un sistema que permite el planteamiento de distintas opciones (políticas, sociales, culturales, etcétera), pues se encuentra directamente relacionado con aquellas garantías individuales que protegen la libertad ideológica y la intimidad o el secreto voluntario de la misma, aspectos que se encuentran implícitamente reconocidos en los artículos 1o, primer párrafo, 6o, 7o y 24, primer párrafo, constitucionales.

Tradicionalmente, reconocido incluso por nuestra Ley Fundamental desde 1977, esa función de organización de la diversidad ha tenido como sustento la individualidad misma de los ciudadanos, quienes en ejercicio de las libertades que les reconocen en los artículos 1°, 9 y 35, fracción III, de la Constitución federal, se encuentran en aptitud de asociarse para conformar partidos políticos o de afiliarse a los ya existentes, que, como se apuntó en párrafos anteriores, son las organizaciones encargadas ordinariamente de contribuir a la integración de la representación popular.

En efecto, la evolución constitucional de México, entendida en el marco mundial que supone la corriente histórica del constitucionalismo moderno, permite afirmar que la democracia representativa parte de la idea de la autonomía de la persona, de la necesidad de asegurarle las mayores posibilidades de desarrollo individual en la vida social.

Por ello, no resulta extraño que la primera disposición de la Carta Magna se encuentre destinada a tutelar que en *“Los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”* (artículo 1o, primer párrafo), precepto que en conexión con el segundo enunciado del artículo 39 (*“Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste”*) y, principalmente, con los derechos individuales de corte fundamental garantizados en el capítulo Primero del Título Primero de la propia Constitución, así como con la proclamación de división de poderes contemplada en los artículos 49 (ámbito federal), 116, primer párrafo (ámbitos estatales) y, por remisión a éste último, 122, apartado H (ámbito del Distrito Federal), perfilan un Estado Constitucional Democrático de Derecho como forma de organización política, basada en un principio de igualdad formal y encaminada a garantizar la libertad y seguridad jurídica de los individuos frente a los poderes públicos, la cual se encuentra complementada con mecanismos tendentes a procurar la eliminación de las desigualdades materiales, con la previsión de diversos derechos de carácter social, como los contenidos en los artículos 3, 4, 25, 26, 27 y 123 del mismo ordenamiento, que comportan, en mayor o menor medida, una conducta positiva del aparato estatal en determinadas situaciones o relaciones jurídicas.

No obstante, en los últimos años se han producido diversas modificaciones normativas, tanto legales como de corte constitucional, con el propósito de impulsar acciones a cargo del Estado, a través de la Federación y de los estados, para revertir la problemática de la población indígena, que usualmente no había sido tomada en cuenta, de forma sistemática y ordenada, a efecto de que sea considerada, especialmente, la individualidad misma de los sujetos componentes de estas culturas, esto es, su identidad personal, misma que depende de la propia identidad étnica o cultural del conglomerado al que pertenecen y de las particulares formas de organización social, política, cultural y económicas que tradicionalmente han adoptado.

La ley de 4 de diciembre de 1948 por la que se creó el Instituto Nacional Indigenista; las modificaciones aprobadas a los artículos 95, fracción III, 124, 128, fracción IV, 146, 154, 220 bis y 223 del Código Federal de Procedimientos Penales, y 72, fracción II, 165 bis, 171, 269, fracción IV, 285 bis, 290 y 296 bis del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, publicadas el ocho de enero de mil novecientos noventa y uno; las reformas constitucionales a los artículos 27 y 4, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, respectivamente, el seis y veintiocho de enero de mil novecientos noventa y dos; así como la expedición de nueva normatividad o la modificación de la existente, llevadas a cabo con posteridad, como efectivamente ocurrió con los artículos 35, fracciones VI y VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (*Diario Oficial de la Federación* de veinticinco de mayo de mil novecientos noventa y dos); 15, fracción XIII, 45, fracción VII, 47, 58, fracción III, 59, 64 bis 1, 67, 78, 78 bis, fracción IV, 79, fracción X, y 158, fracción VI de la Ley General del Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente (trece de diciembre de mil novecientos noventa y seis); 106 y 164 de la Ley Agraria (nueve de julio de mil novecientos noventa y tres); 1, fracciones III, IV y VIII, 13, 19 bis 4, y 33, fracción I de la Ley Forestal (veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y dos); 7, fracción IV, 13, fracción I, 16, 20 y 38 de la Ley General de Educación (trece de julio de mil novecientos noventa y tres); 3, fracción VIII, 13, fracción X, 30 y 49, fracción VI de la Ley General de Asentamientos Humanos (veintiuno de julio de mil novecientos noventa y tres); y 52 fracción V del entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia de fuero federal (diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro), se enmarcan dentro de ese movimiento de reconocimiento y respeto a determinadas manifestaciones que caracterizan e identifican a los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes.

En este tenor se encuentra el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, así como el Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o, se reforma el artículo 2o, se deroga el párrafo primero del artículo 4o; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tres de agosto de dos mil uno y publicado el catorce del mismo mes y año.

El actual artículo 2 de la Carta Magna, vigente desde el quince de agosto del año pasado, tras declarar la unidad e indivisibilidad de la Nación Mexicana, reconoce la composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, identificados como aquellos que habitan en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan, total o parcialmente, sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Conforme el precepto en cuestión, como criterio fundamental, aunque no único, las disposiciones sobre pueblos indígenas se aplican a quienes mantengan una conciencia sobre su identidad indígena. A continuación se precisa que los pueblos indígenas se conforman por comunidades, entendiéndose por éstas aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Se reconoce a los pueblos indígenas el derecho a la libre determinación, el cual debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

El texto en cuestión manda que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se concretice en las constituciones y leyes de las entidades federativas, atendiendo a criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, además de los principios generales recién anotados (conservación total o parcial de instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias, conciencia de identidad indígena, conformación de unidades sociales, económicas y culturales, existencia de un territorio común y reconocimiento de autoridades propias con base en usos y costumbres).

Pese a la libertad que se confiere a las entidades federativas para desarrollar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, conforme las situaciones y aspiraciones de estos pueblos en cada entidad, el apartado A del artículo 2o constitucional les reconoce y garantiza diversas manifestaciones concretas de autonomía, entre las que cabe destacar, para los efectos que interesan al presente asunto, las siguientes:

1. Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural (fracción I).
2. Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres (fracción II).
3. Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, y en el entendido de que debe garantizarse la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (fracción III).
4. Autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Para ello, las constituciones y leyes de las entidades federativas deben reconocer y regular estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas (fracción VII).
5. Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, por lo que debe garantizarse en todos los juicios y procedimientos en los que sean parte, individual o colectivamente, que se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetándose los preceptos constitucionales (fracción VIII).

En tanto, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989, en su artículo 1, apartados 1, inciso b), y 2, contiene disposiciones similares a las contempladas en el artículo 2o constitucional, párrafos segundo y tercero, en cuanto precisa que el convenio se aplica a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas o parte de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; así como que la conciencia de su identidad indígena (o tribal) constituye un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones de dicho convenio.

Así mismo, el instrumento internacional en cuestión, en lo que importa, prescribe lo siguiente:

1. La obligación de los Estados signatarios, por conducto de sus gobiernos, de 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 (artículo 2, apartado 1). En dicha acción deben incluirse medidas 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 2, apartado 2, inciso b)).
2. La adopción de las medidas especiales necesarias para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados (artículo 4, apartado 1).
3. El respeto íntegro de los valores, prácticas e instituciones de los pueblos indígenas, con motivo de la aplicación del convenio (artículo 5, inciso b)).
4. La consideración de las costumbres o derecho consuetudinario cuando se aplique a los pueblos interesados la legislación nacional (artículo 8, apartado 1).
5. El derecho de los pueblos indígenas de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos (artículo 8, apartado 2).
6. Tanto la consideración que debe efectuarse de las costumbres o derecho consuetudinario en la aplicación de la legislación nacional, como el derecho de conservación de tales costumbres y de sus instituciones, **no pueden tener como efecto impedir a los miembros de los pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país** y asumir las obligaciones correspondientes (artículo 8, apartado 3).
7. La protección de los pueblos indígenas contra la violación de sus derechos y la aptitud jurídica de iniciar procedimientos legales, personalmente o por medio de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos (artículo 12).

Una interpretación sistemática y funcional de estas disposiciones, en conexión con el sistema democrático implementado en la Carta Magna y con el sistema de garantías individuales y sociales tuteladas por la misma, aspectos a los que se ha hecho referencia en párrafos precedentes, permite deducir que los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como a sus integrantes, no constituyen meras concreciones normativas derivadas del valor intrínseco que el poder revisor de la Constitución confiere a diversas expresiones de la idiosincrasia indígena como vértice del carácter pluricultural que distingue a la Nación mexicana, sino que cumplen una función complementadora del reconocimiento igualitario de un sistema de derechos al que una sociedad mínimamente justa no puede renunciar.

En efecto, las disposiciones constitucionales e internacionales de mérito parten de un reconocimiento consistente en que, por diferentes causas y razones, las condiciones precarias en las que subsisten los indígenas en nuestro país se debe, entre otras causas, a que las garantías individuales de las que goza todo sujeto no han sido suficientes para un adecuado desarrollo individual y colectivo de estos grupos, reconocimiento del cual se ha derivado un necesario reforzamiento de esa situación igualitaria de todos los individuos con un reconocimiento más general y previo de las situaciones y características que identifican y dan sentido a estas colectividades y sus miembros.

Apoyan esta consideración las razones expuestas durante los trámites de reforma constitucional de los años mil novecientos noventa a noventa y dos, por la que se adicionó un primer párrafo al artículo 4 (ahora derogado); y de dos mil y dos mil uno, por el que se aprobó la redacción actual del artículo 2, así como los motivos expresados por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo al emitir el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, del cual México es parte.

Así, la iniciativa presentada por el Ejecutivo federal, de siete de diciembre de mil novecientos noventa, explicaba las razones por las cuales se aducía la necesidad de incorporar un nuevo primer párrafo al artículo 4 constitucional:

“... **Los pueblos y las comunidades indígenas de México viven en condiciones distantes de la equidad** y el bienestar de (sic) la Revolución mexicana se propuso y elevó como postulado constitucional. **La igualdad ante la ley, el principio esencial e indiscutible de nuestra convivencia, no siempre se cumple frente a nuestros compatriotas indígenas. Esa situación es incompatible con la modernización del país,** con la justicia y, finalmente, con la defensa y el fortalecimiento de nuestra soberanía...

“... Como consecuencia de dilatados procesos históricos **los indígenas mexicanos se encuentran en posición objetiva de desigualdad económica, social y para acceder a la jurisdicción efectiva** del Estado. Son muchos y graves los rezagos que los afectan. Las carencias se concentran desproporcionadamente en las comunidades indígenas, conformando un círculo en el que la pobreza se reproduce y perpetúa. **La intermediación que medra con la desigualdad y se opone al progreso de los indígenas, no ha sido erradicada.** La justicia encuentra barreras en las condiciones de aislamiento, pobreza y exclusión en que viven los indígenas mexicanos.

“El setenta por ciento de los indígenas del país viven en municipios rurales, proporción que es inversa a la del conjunto de la población nacional, y fincan su subsistencia en las actividades primarias. El noventa y seis y medio por ciento de los indígenas en municipios rurales radica en localidades calificadas como de elevada marginación, con la consecuente escasez de servicios públicos, carencia de fuentes de trabajo y empleo remunerado, bajos ingresos, precariedad, asilamiento y exclusión. Los seiscientos treinta y siete municipios rurales con más del treinta por ciento de población indígenas –la cuarta parte de todos los municipios del país- han sido clasificados con alto o muy alto grado de marginación. El treinta por ciento de los indígenas asentados en municipios considerados como urbanos, viven en condiciones de pobreza y marginalidad casi en su totalidad. Así lo ilustran, por ejemplo, las condiciones en que viven casi un millón de indígenas en la zona metropolitana de la ciudad de México.

“Los indicadores sociales de la pobreza: analfabetismo, mortalidad infantil, desnutrición y morbilidad asociada, y bajo esperanza de vida, se elevan desproporcionadamente en las comunidades indígenas hasta duplicar, en algunos índices, los promedios generales...

“... En muchas zonas indígenas, la productividad de los sistemas tradicionales de cultivo se ha deteriorado y a veces también el suelo y la vegetación. La falta de apoyo para el desarrollo de esos sistemas o su sustitución, como también la explotación irracional de los recursos naturales por intereses ajenos a las comunidades, ha generado una permanente situación de restricción en la producción. Esta se agrava por los injustos términos de intercambio que privan en casi todas esas zonas...

“... La ley no siempre se aplica a los indígenas con sentido de justicia y a veces persisten resabios discriminatorios. Muchos de los detenidos indígenas no hablan el español ni tuvieron acceso al conocimiento de las leyes; están siendo juzgados sin los beneficios de un intérprete o de una defensoría adecuada. Reclamos y demandas indígenas no siempre son atendidos oportuna y adecuadamente por las instancias de procuración y administración de justicia. En casos aislados, quedan impunes quienes ejercen violencia contra los indígenas. Por ello, hay una identidad casi absoluta entre los pueblos indígenas y la pobreza, con frecuencia extrema.

“**La solidaridad entre los propios indígenas, que se expresa a través de su organización social, mitiga conflictos y ofrece protección que resulta insuficiente. Está sustentada en prácticas jurídicas arraigadas y respetadas entre ellos, que en la mayoría de los casos no sólo no contradicen sino que podrían complementar las normas del derecho positivo. Las instituciones tradicionales indígenas también contienen elementos para cambiar determinadas situaciones, de tal forma que la solidaridad que aquellas protegen y defienden sirva para el desarrollo y el bienestar que los indígenas reclaman y merecen. Sin embargo, algunas de esas formas de organización social carecen de reconocimiento y sus principios no son tomados en cuenta. Es necesario procurar la armonía entre las tradiciones jurídicas de los indígenas con las normas legales que coinciden en la aspiración de un estado de derecho.**

“Las cifras y los datos confirman un hecho que está en la experiencia y conciencia de todos los mexicanos: **nuestros compatriotas indígenas viven en condiciones de desigualdad e injusticia. Están más lejos que el resto de los mexicanos del bienestar y del disfrute cabal de los derechos que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar por mandato de nuestra ley fundamental**...

“... **La iniciativa contiene dos elementos principales. El primero reconoce la composición pluricultural de la nación. Se trata de una declaración general que incumbe a todos los mexicanos y que en muchos sentidos nos define. Al hacerlo protege el derecho a la diferencia dentro del marco de la convivencia.** La declaración reconoce que la naturaleza pluricultural se origina en la diversidad que aportaron los pueblos indígenas, previa a la formación de la nación moderna. A esa persistente diversidad original se agregaron muchas otras vigorosas corrientes, hasta conformar la pluralidad que nos constituye. Si el principio es universal, la movilización de la sociedad tiene en la inadmisible condición de los pueblos indígenas un propósito urgente y prioritario, preeminente en términos del bienestar común. **El segundo elemento establece el mandato constitucional para que la ley prevea los instrumentos adecuados para garantizar a los pueblos indígenas el pleno e igualitario acceso a la jurisdicción del Estado, así como para proteger y desarrollar sus culturas, organizaciones sociales y recursos que las sustentan. También establece que las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos indígenas serán tomadas en consideración en los términos que la ley establezca,** en los juicios y procedimientos agrarios en que los indígenas sean parte...”.

El veinticuatro de junio del año siguiente, las comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Asuntos Indígenas, de la Cámara de Diputados emitieron dictamen favorable a la iniciativa de mérito, en el que, básicamente reiteraron los motivos expuestos en aquélla:

“... La inmensa mayoría de los mexicanos soberanos (sic) que los indígenas viven en pésimas condiciones de subsistencia, pegados a la tierra para producir un poco de maíz, fríjol y chile en una agricultura de autoconsumo, pero ignoramos sus estructuras sociales; sus relaciones de parentesco lineales, bilaterales y espirituales; la importancia de sus tradiciones que tienen fuerza de normas jurídicas; las diversas formas del control de la tierra, en algunas regiones en manos de las comunidades, en otras en forma individual y en otras más en poder de grupos familiares; **estas formas de tenencia y control de la tierra en los diversos núcleos indígenas, no siempre concuerdan con las formas establecidas en nuestras leyes, generando conflictos entre las normas y la realidad.**

“El texto propuesto como adición al precepto constitucional, empieza por reconocer nuestra realidad pluricultural y sienta las bases para que la legislación ordinaria proteja y promueva el desarrollo de las culturas autóctonas en su más amplia expresión y provea los medios necesarios para que los indígenas tengan efectivo acceso a la protección que brinda el Estado y particularmente, que en los juicios y procedimientos agrarios, se tomen en cuenta sus tradiciones, prácticas y costumbres jurídicas, lo que facilitará sin duda, desanudar multitud de complejos conflictos que tienen paralizada la actividad campesina...”.

En el mismo tenor, el dictamen rendido por las comisiones unidas segunda de Gobernación, de Puntos Constitucionales, de Educación y de Estudios Legislativos, segunda sección, de la Cámara de Senadores, el dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y uno, recalcó:

“... El hecho de que en el texto vigente del artículo 4o constitucional se hable de la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, o de cuestiones materia de las relaciones familiares, pudiera sugerir a algunos que al introducir el tema de las comunidades indígenas no hubiese continuado o interrelación temática entre los aspectos abordados en dicho artículo.

“A este respecto, es oportuno recordar que hay otros artículos constitucionales que abordan en el mismo precepto disposiciones de naturaleza diversa...

“... Así, cabe señalar que el artículo 4o constitucional recoge preceptos de diversa índole:

“De igualdad entre el hombre y la mujer; de libre e informada procreación; de derecho a disfrutar de una vivienda digna y de derecho de los menores a la protección.

“Estas prerrogativas constitucionales pueden agruparse en una doble vertiente:

“Derechos de grupos específicos: la mujer, los padres y los menores; así como de orden programático:

“La salud y la vivienda.

“**Ahora, con la adición propuesta, se incidiría en la vertiente de derechos de grupos específicos:**

“**Los de los pueblos indígenas. Se trata de un precepto que dentro del principio de igualdad ante la ley, confiere derechos adicionales a ciertos grupos o sectores de la población.**

“Por las razones expuestas, los miembros de las Comisiones Unidas que dictaminan hemos estimado pertinente no sólo la elevación a rango constitucional de las declaraciones y principios contenidos en la minuta aprobada por nuestra Colegisladora, sino que también hemos considerado idónea la inclusión de esta reforma precisamente en el texto del artículo 4o constitucional...

“.. El texto original de la Constitución de 1917 y su evolución posterior implicaron modificaciones esenciales a la concepción tradicional de la Teoría de la Constitución, al introducir reglamentaciones que hubieran podido corresponder a la legislación secundaria. Hoy, la explicación unánimemente aceptada por los estudios de la materia, ha sido en el sentido de que el influjo del movimiento social que hizo posible un nuevo texto de ley suprema trajo la necesidad de preservar, mediante su elevación a rango de disposición jurídica fundamental diversas aspiraciones y conquistas que entrañan en sí misma las decisiones políticas fundamentales que se intentaba materializar como consecuencia del ideal de justicia. Es el caso bien estudiado del contenido de los artículos 3o, 27 y 123 constitucionales.

“**La legislación social mexicana, al igual que la legislación social de cualquier otro país, es un reconocimiento expreso de situaciones diferenciales que son indispensables para mantener la convivencia social armónica y la posibilidad de alcanzar la justicia, sin detrimento del principio de igualdad ante la ley.**

“**El conjunto de disposiciones tutelares contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, dieron origen a lo que conocemos como el estado social de derecho en nuestro país. Ahora bien, una legislación social es necesaria y eminentemente tutelar de los grupos sociales que se ha decidido proteger.**

“**De tal manera que la esfera de protección jurídica que otorgan el Poder Constituyente Permanente o el legislador ordinario a dichos grupos sociales, si bien es cierto que establece excepciones a la ficción de la igualdad ante la ley, trae como consecuencia el reconocimiento formal de una diversidad social que es realidad cotidiana**...”.

En tanto, la iniciativa presentada por el Ejecutivo de la Unión el cinco de diciembre de dos mil que, tras diversas modificaciones, dio lugar a la actual redacción del numeral 2 y a la derogación del ahora párrafo primero del artículo 4o, expuso:

“... México es el producto de la unión de pueblos y culturas diferentes. La mayor riqueza de nuestro país está en su diversidad cultural. Por ello, la unidad nacional no puede sustentarse en la imposición de una cultura sobre las demás. Por el contrario, nuestra unión debe ser el resultado de la colaboración fraterna entre los distintos pueblos y comunidades que integran la Nación.

“A este respecto, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (No. 169, 1988 – 1989), reconoce que **los pueblos indígenas,** en muchas partes del mundo, **no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven. Igualmente, sostiene que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente.**

“**Nuestro país no es la excepción. A dos siglos de la fundación del Estado nacional, la situación jurídica de los pueblos indígenas es aún profundamente insatisfactoria y su condición social, motivo de honda preocupación nacional.**

“**Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.**

“**En el transcurso de las últimas décadas, se han realizado esfuerzos para superar la falta de reconocimiento de la situación legal de los indígenas. En esos intentos, se reformó el artículo 4o de la Carta Magna y, con ello, se dio relevancia constitucional a la composición pluricultural de la Nación mexicana, que se sustenta originalmente en sus pueblos indígenas.**

“**Sin embargo, la reforma no resultó jurídicamente suficiente** para aliviar las graves condiciones de los pueblos y comunidades indígenas del país.

“Esa situación, que se ha mantenido desde hace mucho tiempo, propició, entre otras cosas, el levantamiento de un grupo armado, el EZLN, que reivindicaba mejores condiciones para los indígenas chiapanecos en particular, y para la totalidad de los indígenas del país en lo general...

“... La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo, prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural...

“... Igualmente, debe aclararse que con la propuesta de fracción segunda del artículo 4o, **no se pretende crear fueros indígenas especiales,** toda vez que se prevé la convalidación de las resoluciones indígenas por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

“Asimismo, en relación con los “territorios” de los pueblos indígenas a que hace referencia la fracción quinta del artículo 4o, debe precisarse que no constituyen jurisdicciones separadas del territorio nacional. En ello sigue vigente el principio del artículo 27 constitucional, según el cual la propiedad originaria de tierras y aguas en el territorio nacional corresponde a la Nación. En consecuencia, el territorio de los pueblos indígenas de México no deja de ser el territorio de la Nación mexicana.

“**El reconocimiento de la organización de las comunidades indígenas dentro de un municipio no debe entenderse como la creación de un nuevo nivel de gobierno, ni mucho menos en el sentido de subordinar jerárquicamente a las autoridades municipales respecto a las autoridades del pueblo indígena al que pertenecen. De la misma forma, los procedimientos para la elección de las autoridades indígenas o sus representantes, y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, deben interpretarse en el sentido de ser complementarios y no excluyentes de los vigentes. Las autoridades y procedimientos constitucionales establecidos en el nivel municipal deben mantenerse, entre otras razones, porque constituyen una garantía para los habitantes, indígenas o no, de cada municipio.**

“Por todo lo anterior, **subrayo que la iniciativa que hoy presento** a ese H. Cuerpo Colegiado, **debe leerse en consonancia con todo el texto constitucional. Deberá interpretarse en consistencia con los principios de unidad nacional, de prohibición de leyes privativas y tribunales especiales, de igualdad entre las partes que participen en cualquier controversia y de unidad de jurisdicción sobre el territorio nacional**...”.

A su vez, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo destacó, en el preámbulo del instrumento internacional invocado, lo siguiente:

“La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:...

“... Recordando los términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la **prevención de la discriminación;**

“**Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;**

“**Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;**

“**Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión**...”.

Como puede observarse, entonces, los derechos de corte fundamental reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, así como sus integrantes, constituyen medidas que procuran beneficiar directa e indirectamente a estos conglomerados de la sociedad mexicana, a través de una clara diferenciación de trato que redunde en una mayor igualdad, por considerarse que se encuentran en una grave situación de desigualdad y desamparo con el resto de la población, precisamente porque no han sido tomadas en cuenta sus particulares concepciones del uso y explotación de la tierra, sus procesos de producción, sus tradiciones y costumbres, los entramados sociales y políticos que les son propios, aspectos que han redundado en ciertas relaciones de sometimiento, discriminación y miseria.

Desde esta óptica, queda claro que la incorporación constitucional de derechos a estos sujetos no equivale a pretender crear un ámbito jurídico propio y exclusivo de la realidad indígena, desvinculado del ordenamiento jurídico general, ni perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades propias de los viejos colonialismos.

Por el contrario, tales derechos forman parte de dicho ordenamiento, como mecanismos específicos de defensa de los derechos a la libertad de pensamiento y expresión, a la libertad de formas de vida y maneras de vivir, así como a la libertad de creación, mantenimiento y desarrollo de culturas, contempladas en el artículo 27, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo basamento último, como se ha constatado en apartados anteriores, se encuentra en la especial consideración que el ordenamiento tiene para con la dignidad humana, como valor imprescindible sobre el que se ha de sustentar cualquier sociedad que pretenda dotar de legitimidad a las normas jurídicas que le rigen, derivado de la cláusula general del artículo 39 de la Constitución federal, así como del reconocimiento genérico a la personalidad jurídica y dignidad de todo ser humano, previsto en los artículos 16, apartado 1, del pacto recién invocado, 3 y 11, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De tal forma, con motivo del reconocimiento de la dignidad humana, se le dota de significado a la libertad individual, que permite desarrollar su ámbito inmediato en la capacidad y posibilidad de pensar, crear, opinar sobre y elegir estilos y formas de vida, y que también sustenta la búsqueda y creación de los medios sociales y económicos que hacen posible el desarrollo normal de la vida humana, así como también, dicha libertad sirve de sostén para la introducción de instrumentos o mecanismos que destruyan o disminuyan los obstáculos de orden social y económico que limiten la posibilidad de vivir dignamente, como ciertamente ocurre en regímenes que, como el nuestro, tutelan diversos derechos de índole social para la consecución de tales objetivos, adquiriendo así un calificativo de Estado Constitucional Democrático de Derecho, pese a que en el articulado constitucional no exista una cláusula que lo proclame así expresamente.

Así, sobre la función que cumplen es que deben interpretarse los derechos constitucionales en cuestión, mismos que, como se vio, contemplan para los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la libre determinación, entre cuyas manifestaciones concretas de autonomía comprende, al menos, la posibilidad de decidir sus formas internas de convivencia y organización, la aplicación de sistemas normativos propios, la elección mediante procedimientos y prácticas electorales de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, así como la elección de representantes ante los ayuntamientos de aquellos municipios que cuenten con población indígena, también de conformidad con sus tradiciones y normas políticas.

Según se aprecia, conforme a las bases fundamentales y a las reglamentarias de las entidades federativas, los pueblos, comunidades y miembros indígenas se encuentran en aptitud de autodeterminarse social y políticamente en esferas distintas, pues el ámbito de incidencia puede ser únicamente al seno de la colectividad, o bien, impactar incluso en instituciones propias de la organización estatal configurada por la Constitución federal, como es el municipio.

Como el presente asunto versa sobre la elección municipal del ayuntamiento de Santiago Yaveo, Oaxaca, interesan en lo sucesivo exclusivamente las normas relativas a esta particular forma de concreción de la autonomía con que cuentan estos conglomerados sociales.

El derecho para elegir en los municipios con población indígena representantes ante los ayuntamientos, contemplado en el artículo 2, apartado A, fracción VII de la Carta Magna, tiene como propósito explícito fortalecer la participación y representación política de estos grupos étnicos, lo cual resulta congruente con la finalidad general antes escrita, especialmente por cuanto manda a las constituciones y legislaciones estatales reconocer y regular esta manifestación concreta de autonomía, tomando necesariamente en cuenta las tradiciones y normas internas de los pueblos y comunidades indígenas.

Reconocimiento de usos, costumbres, procedimientos y prácticas indígenas que se perfila como manifestación específica de esa libertad de manera y forma de vida y uno de los elementos centrales en los derechos de estos individuos, comunidades y pueblos, tal y como puede constatarse en otras fracciones del propio apartado A del artículo 2 constitucional (III y VIII) y en los artículos 2, apartado 2, inciso b), 4, apartado 1, 5, inciso b), y 8 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, referidos con anterioridad, aspecto que, no está demás reiterarlo, se encuentra configurado como un derecho fundamental, indisponible a las autoridades constituidas e invocable ante los tribunales de justicia para su respeto efectivo, como se desprende del mismo artículo 2, apartado A, fracción VIII de la Constitución y del diverso numeral 12 del instrumento internacional invocado.

A partir de estas premisas es posible deducir que en las elecciones municipales que tengan por objeto la elección de representantes de un pueblo o comunidad indígena para la integración de un ayuntamiento, deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, al tratarse de un caso de excepción contemplado por la misma Ley Fundamental.

No obstante, ello no significa que, merced al ejercicio de este derecho Constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos 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, en los términos en que ha sido expuesto.

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 existenciales. 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 compresión coexistencial 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.

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 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 8, 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 por 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, para la renovación de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas en los ayuntamientos cuyos municipios posean población indígena, 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.

Lo anterior, independientemente de que, en cumplimiento de la atribución específica prevista en el artículo 2, apartado A, fracción VII, segundo párrafo de la Ley Fundamental, en las constituciones y leyes de las entidades federativas se encontraren o no contemplada, detallada o desarrollada esta exigencia, por tratarse de principios establecidos en la Constitución federal y en un instrumento internacional suscrito y ratificado por los órganos constitucionalmente previstos, por lo que, en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al ser la ley Suprema de la Unión, cuentan con un carácter imperativo, de orden público, de obediencia inexcusable y de imposible renuncia.

Ahora bien, estas aseveraciones no se traducen en que las autoridades que por mandato constitucional o legal se encuentren compelidas a interpretar y aplicar 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, 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.

Por el contrario, debe tenerse en cuenta que los derechos fundamentales constituyen el fundamento mismo de orden público-jurídico del Estado, en virtud del doble carácter que revisten. Por un lado, se trata de derechos subjetivos en cuanto tutelan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Al mismo tiempo, se constituyen como elementos esenciales del ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia justa y pacífica, sirviendo así como fundamento de la unidad política.

La Constitución concede, entonces, protección de los derechos fundamentales considerados no en sentido teórico o ideal, sino como derechos reales y efectivos, y ello impone el deber de examinar sus presuntas vulneraciones mediante la utilización de criterios sustantivos que, atendiendo al contenido y finalidad del derecho que se supone transgredido, permita apreciar si esa vulneración se ha, o no, real y efectivamente producido, más allá de la mera apariencia nominalista, atendiendo especialmente, en la especie, a la idiosincrasia y circunstancias especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Consecuentemente, los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución federal a las colectividades y personas indígenas sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o, como acontece con el artículo 8 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, ante los que de manera mediata o directa se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos, siempre y cuando, se reitera, la infracción a tales derechos sea de corte sustancial, y no instrumental, para los bienes que con los mismos se pretende tutelar.

Analizadas las bases constitucionales y de índole internacional sobre las cuales deben las constituciones y leyes de las entidades federativas desarrollar el artículo 2, apartado A, fracción VII, de la Carta Magna, así como la interpretación de los derechos fundamentales en ella involucrados, cabe entonces hacer mención de las reglas implementadas en el orden normativo del Estado de Oaxaca.

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

Por su parte, el artículo 16 del mismo cuerpo normativo proclama la composición étnica plural del Estado de Oaxaca, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran, entre los que se encuentran mencionados expresamente los Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. Así mismo, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la libre determinación expresada como autonomía, gozando incluso de personalidad jurídica de derecho público, así como de derechos sociales, cuya reglamentación para asegurarlos se destina a una ley reglamentaria, tales como: formas de organización social, política y de gobierno, sistemas normativos internos, jurisdicción sobre sus territorios, acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, participación en el quehacer educativo y en los planes de desarrollo, formas de expresión religiosa y artística, acervo cultural y, en general, los mecanismos de protección para todos los elementos que configuran su identidad.

En congruencia con este hecho social (conformación étnica plural del Estado oaxaqueño, sustentada en la diversidad de pueblos y comunidades indígenas) reconocido jurídicamente, el artículo 29, segundo párrafo del ordenamiento en cita, tras prescribir que la elección de los ayuntamientos se realice mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, precisa que en los municipios con comunidades (indígenas) que se rigen por el sistema de usos y costumbres, debe observarse lo señalado en el diverso numeral 25, penúltimo párrafo, que impone al legislador ordinario el mandato de proteger las tradiciones y prácticas democráticas de las comunidades indígenas, “que hasta ahora han utilizado para la elección de sus ayuntamientos”.

El desarrollo legislativo atinente a estos aspectos se encuentra, principalmente, en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, por ser este cuerpo legal el encargado de regular, entre otras cuestiones, lo relativo a los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos oaxaqueños, así como la función estatal de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos municipales, en términos de su artículo 1, incisos a) y c).

De tal forma, el Libro Cuarto del ordenamiento citado se encuentra dedicado a regular la renovación de los ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por normas de derecho consuetudinario, mismos que se definen, siguiendo los parámetros consignados en el artículo 110, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca en su primera sesión del año electoral, según dispone el diverso 114.

Conforme el artículo 109, párrafos 3 y 4, el procedimiento electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes, los órganos comunitarios de consulta y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los concejales municipales y para elegirlos, con base en las normas consuetudinarias del municipio, comprendiendo así los actos previos, las propuestas de concejales, las formas de votación y de escrutinio, hasta el cierre de la elección y emisión de la declaración de validez.

La lectura de los textos normativos conducentes permite deducir que la ley electoral en cuestión contempla como requisitos formales de este tipo de comicios, los siguientes:

**a)** Se encuentra proscrita la participación de los partidos políticos nacionales y estatales, dado que los ayuntamientos electos por esta modalidad no deben tener filiación partidista (artículo 118).

**b)** Las autoridades municipales encargadas de la renovación de los ayuntamientos en la comunidad de que se trate, deben informar al Instituto Estatal Electoral, oportunamente y por escrito, la fecha y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales (artículo 115).

**c)** La asamblea general comunitaria del municipio debe decidir libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición, o bien, mediante acuerdo o consenso de sus integrantes, pudiendo incluso quedar integrados, en la autoridad electoral, funcionarios municipales (artículo 116).

**d)** En la jornada electoral deben observarse las disposiciones definidas por la comunidad en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección, respetándose, en todo caso, las fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbra la mayoría de ciudadanos y ciudadanas para el procedimiento de elección (artículo 117, párrafos 1 y 2).

**e)** Finalizada la elección, debe elaborarse un acta en la que firmen, invariablemente, la autoridad municipales en funciones, los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas de la municipalidad que, por costumbre, deban hacerlo, los ciudadanos que hubieren intervenido en la elección, así como quienes se considere pertinente (artículo 117, párrafo 3).

**f)** A la brevedad posible, los órganos y personas que hubieren presidido el procedimiento de elección, deben hacer llegar del Instituto Estatal Electoral el resultado de la elección (artículo 119).

Por cuanto hace a elementos materiales o sustanciales, el ordenamiento en análisis solo refiere dos de manera explícita, a saber:

**a)** Que los ciudadanos que resultaren electos de acuerdo a normas de derecho consuetudinario, acrediten lo “señalado por los artículos 101 y 102 de la Constitución Particular” (actualmente articulo 113, fracciones I, octavo párrafo, y VIII, párrafo segundo), así como estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones como miembro activo de la comunidad (artículo 112).

**b)** Que tienen el carácter de electores en estos procedimientos todos los habitantes del municipio que estén en el ejercicio “de los derechos y obligaciones constitucionales en lo referente a los Derechos de los Pueblos Indígenas y las establecidas por la asamblea general comunitaria” (artículo 113).

A los que habría que agregar que, conforme el artículo 25 de la Constitución local, únicamente los usos y costumbres indígenas que son objeto de tutela y reconocimiento son aquellos que merezcan el calificativo de “democráticos”, por lo que si las características e implicaciones de una estructura democrática fundamentada en la soberanía popular se encuentran plasmadas en la Constitución federal, su contenido se reduce a las exigencias establecidas en la propia Ley Fundamental.

Sobre estas bases procede examinar si en el proceso comicial del municipio de Santiago Yaveo se cumplieron los extremos antes enunciados, con base en la documentación remitida por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de la misma entidad federativa, relativa a los expedientes de la elección de concejales por el sistema de usos y costumbres en dicho municipio, documentación de la que se desprende lo siguiente:

Del escrito de cinco de diciembre de dos mil (foja 40, accesorio 1), signado por los Agentes Municipales y de Policía que integran el Consejo de Desarrollo Social Municipal, se observa que propusieron al Director de Elecciones de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral de la entidad que, sin romper el ejercicio tradicional de los usos y costumbres que se ha llevado a cabo en el municipio, se considerara la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas en edad de votar de todas las localidades y rancherías que conforman el municipio, ya que estiman que las decisiones han sido tomadas por una minoría, si se tiene en cuenta que el municipio lo conforman seis mil habitantes y en la cabecera sólo hay mil quinientos.

Entonces, con fecha veintitrés de diciembre del año dos mil, se reunieron los Agentes Municipales y de Policía, y los integrantes del cabildo municipal y, entre otras cosas, acordaron solicitar la atención e intervención de todos los funcionarios públicos y dependencias de los gobiernos Federal y Estatal que intervienen en el desarrollo social, político y cultural de los municipios del estado de Oaxaca, para que el proceso de integración de todas las Agencias Municipales y de Policía en el proceso de elección para el trienio 2002-2004, se diera dentro de los cauces legales y de concertación para evitar posibles conflictos de orden socio-político. Así consta en el acta que obra a fojas 42 del cuaderno accesorio 1, la cual no fue firmada por el cabildo municipal debido a que manifestaron que no querían represalias con la población de la cabecera municipal, pues por acuerdo general decidieron no aceptar la integración que se viene refiriendo, lo cual se hace constar en el mismo documento.

En virtud del escrito que los Agentes Municipales presentaron al Director de Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, el Consejero Presidente del mismo envió al Presidente Municipal el oficio IEE/PCG/052/2001, de treinta de enero de dos mil uno (foja 54, accesorio 1), manifestándole, entre otras cosas, que con motivo de que los Agentes Municipales de su comunidad solicitaron que se ampliara la participación de todos los ciudadanos en edad de votar de todas las localidades para nombrar a sus autoridades municipales, lo invitaba a una reunión de trabajo que se efectuaría a las dieciocho horas, del veintiuno de febrero del dos mil uno. Invitación que también hizo a los Agentes Municipales.

Posteriormente, el dieciséis de febrero del dos mil uno, el cabildo municipal llevó a cabo una reunión extraordinaria, con objeto de discutir y analizar el documento descrito en el párrafo anterior. En dicha sesión se determinó, por consenso general de los ciudadanos de la cabecera, la oposición a que participaran personas ajenas a la cabecera municipal, entre otras razones, porque si participaran las agencias municipales en las elecciones podría haber violencia que incluso llegara hasta la muerte en la sociedad que vive en la cabecera, además de que, en las elecciones municipales únicamente participan *“puros hombres con edad de votar en la cabecera municipal”;* asimismo manifiestan que el hecho de que participaran las agencias municipales crearía una inestabilidad social de alto riesgo que provocaría hechos lamentables y dividiría al pueblo. Por tal razón, la autoridad municipal manifestó que no se hacía responsable de lo que pudiera ocurrir si se quería imponer la participación de ciudadanos ajenos a la cabecera municipal. Y, en esos términos remitieron, al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca, el oficio número 36, de 21 de febrero del dos mil uno, recibido en la Dirección de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, el cinco de marzo del mismo año (fojas 56 y 72, accesorio 1).

Con fecha primero de marzo del dos mil uno, Juan José Jiménez Pacheco, Director de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, emitió opinión con respecto al tema, indicando que no era procedente “*la solicitud de cambio de régimen de elección de concejales al ayuntamiento de Santiago Yaveo, para el período 2002-2004”* y, en consecuencia, el municipio debía continuar “*integrado en la relación de municipios cuyas autoridades municipales se eligen por el régimen de usos y costumbres, valorando en todo caso, la participación de todos los ciudadanos del municipio...”* (foja 75, accesorio1).

El ocho de marzo de dos mil uno, fecha programada para llevar a cabo una reunión con las autoridades de Santiago Yaveo, a la cual asistieron Jorge Cruz Alcántara y Guillermo Barrena Walls, representantes del Instituto Estatal Electoral, adscritos a la Dirección de Elecciones por Usos y Costumbres, quienes rindieron un informe en el cual hacen constar que no asistieron las autoridades municipales; y pese a ello, los Agentes Municipales manifestaron su conformidad de continuar con el sistema de usos y costumbres para elegir a las autoridades del municipio y, también seguir con el diálogo para definir la participación de las Agencias en la elección de los integrantes del ayuntamiento; así mismo, entregaron un escrito dirigido al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en el que proponen el procedimiento y la forma de participación de las Agencias en la elección de las autoridades del municipio. A este informe se anexó la minuta de trabajo elaborada en la reunión y el escrito referido (foja 81, accesorio 1).

En la propuesta a que se refiere el párrafo anterior, las Agencias Municipales y de Policía sugirieron que, conjuntamente con la cabecera municipal, se eligiera en asamblea comunitaria por usos y costumbres al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de Santiago Yaveo, mediante el siguiente procedimiento: 1) que en asambleas comunitarias los 11 pueblos, eligieran a dos representantes un propietario y un suplente; 2) que en una magna asamblea comunitaria donde participaran los ciudadanos en edad de votar de los pueblos y rancherías del municipio de Santiago Yaveo, se eligiera al Presidente municipal de entre los once representantes propietarios que se presenten; 3) que el que obtenga la mayoría de votos sería designado el Presidente municipal, el que siga en número de votos sería el síndico y los demás de acuerdo con los votos obtenidos integrarían las regidurías y demás cargos del ayuntamiento; 4) en este proceso los votantes serían ciudadanos y ciudadanas con credencial de elector y residencia en el territorio municipal. (foja 84, 99, 100 y 101, accesorio 1).

Con fecha catorce de marzo se llevó a cabo otra reunión, entre las autoridades municipales y los agentes municipales de Santiago Yaveo. En ella, según consta en la minuta de trabajo (fojas 106, accesorio 1) y en el informe rendido por Jorge Cruz Alcántara y G. Noel Barrena Walls, representantes del Instituto Estatal Electoral, adscritos a la Dirección de Elecciones por Usos y Costumbres (fojas 108, accesorio 1); los Agentes Municipales y de Policía solicitaron a los integrantes del ayuntamiento que los tomaran en cuenta para participar en la designación de las autoridades municipales; pidieron también que el Presidente Municipal informara a los ciudadanos de la cabecera municipal sobre su petición hecha por escrito, relacionada con la participación de los ciudadanos de las agencias en el nombramiento de los concejales municipales. En esta reunión los agentes entregaron al Presidente Municipal su propuesta de participación y pidieron que les dieran respuesta por escrito. Los miembros del Ayuntamiento presentes expresaron que no podían dar una respuesta sin consultar antes a su comunidad e invitaron a los agentes para que asistieran a una asamblea general en Santiago Yaveo, pero los agentes estimaron que no era prudente que asistieran a la cabecera municipal porque no había condiciones que garantizaran su seguridad e integridad física. No muy convencido, según el dicho de los representantes del Instituto, el Presidente Municipal aceptó realizar esta asamblea de consulta dentro de los quince días siguientes a esta reunión.

Así, según consta en la minuta de trabajo de veinticuatro de marzo de dos mil uno (fojas 122, accesorio 1), se reunieron los integrantes del ayuntamiento y los agentes municipales y de policía, manifestando estar de acuerdo en seguir eligiendo a sus autoridades municipales mediante el régimen de usos y costumbres. También se hizo constar que la autoridad municipal se comprometió a convocar a los ciudadanos de la cabecera el veintidós de abril, para que el personal del Instituto Estatal Electoral expusiera la petición de los ciudadanos de las Agencias.

Por escrito de dieciocho de marzo de dos mil uno, recibido en la Dirección de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, el veintiocho de marzo del mismo año (fojas 123, accesorio 1), los integrantes del ayuntamiento en Santiago Yaveo, presentaron un escrito al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en el que expusieron que, por consenso general de los ciudadanos de la cabecera, se oponían a que participaran personas ajenas a dicha cabecera municipal, entre otras cosas, porque consideraron que si participaban las agencias municipales en las elecciones podría haber violencia que incluso llegara hasta la muerte en la sociedad que vive en la cabecera, además de que en las elecciones municipales únicamente participan *“puros hombres con edad de votar en la cabecera municipal”*; y manifestaron que el hecho de que participen las agencias municipales crearía una inestabilidad social de alto riesgo que provocaría hechos lamentables y dividiría al pueblo. Por tal razón, la autoridad municipal manifestó que no se hacía responsable de lo que pudiera ocurrir si se quería imponer la participación de ciudadanos ajenos a la cabecera municipal.

El veinticuatro de marzo de dos mil uno, en la población de Santiago Yaveo, se reunieron los ciudadanos en asamblea general, con la presencia de representantes del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, para tratar lo relacionado con la petición de las agencias municipales para participar en las elecciones de las autoridades del trienio 2002-2004, y, luego de una prolongada deliberación, los asistentes decidieron rechazar la solicitud de las agencias municipales y de policía y negar la participación de sus ciudadanos en la elección de la próxima autoridad municipal, según consta en el acta que obra a fojas 143 del cuaderno accesorio 1.

Con fecha veintisiete de marzo del año pasado, los integrantes del ayuntamiento de Santiago Yaveo dieron contestación a la propuesta que presentaron las agencias municipales (foja 130, accesorio 1), en ella solicitaron que se respetara la forma que tienen “*desde hace innumerables años para elegir”* a sus autoridades municipales; de igual forma, pidieron que *“dicho asunto sea tratado con suma importancia, imparcialidad y sensibilidad política, ya que una decisión equivocada propiciaría, la violencia y el desgranamiento de nuestros usos y costumbres y por lo consiguiente de nuestro derecho consuetudinario que nos ha regido por muchos años y contribuiríamos con la desaparición de los pueblos indígenas y perder nuestra identidad nacional, máxime que en estos tiempos de cambio, el gobierno federal ha propuesto al Congreso de la Unión, elevar los derechos de los pueblos indígenas a rango constitucional”.*

En acuerdo general del Instituto Estatal Electoral, emitido en sesión extraordinaria de veintiocho de marzo de dos mil uno (foja 155, accesorio 1), se dispuso en lo que importa que, no procedía la solicitud de cambio de régimen electoral del Municipio de Santiago Yaveo, por lo que debía continuar bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario para la elección de sus concejales municipales, valorando en todo caso la participación de todos los ciudadanos del municipio. Además, se determinó que se debía respetar lo acordado en la reunión celebrada el veinticuatro de marzo anterior, en el sentido de que se tenía que continuar eligiendo a las autoridades municipales mediante el régimen de normas de derecho consuetudinario y que la autoridad municipal debía convocar a los ciudadanos de la cabecera a una asamblea de información el veintidós de abril siguiente, en la que personal del Instituto Estatal Electoral expondría la petición de los ciudadanos de las agencias municipales.

El veintitrés de abril del año pasado, Rodrigo Cruz Iriarte rindió un informe (foja 152, accesorio 1) derivado de la comisión de trabajo que se le asignó para asistir a la asamblea general comunitaria celebrada el día anterior en la comunidad de Santiago Yaveo, Choápam. En dicho informe señaló que, en uso de la palabra, el suscrito informó y explicó amplia y detalladamente lo relacionado con la petición de las Agencias pertenecientes al municipio de Santiago Yaveo para participar en la elección de la próxima autoridad municipal. Se advirtió de las consecuencias jurídicas que podrían derivarse ante la negativa de los asistentes y de la autoridad municipal a que participaran los ciudadanos de las Agencias solicitantes en la renovación del ayuntamiento; también les hizo ver la necesidad de que reflexionaran y valoraran su respuesta respecto de la solicitud de sus comunidades vecinas; asimismo, les sugirió algunas alternativas de solución y de contestación a dicha petición, como la de que aceptaran que las agencias tuvieran representación política dentro de su principal órgano de autoridad a través de una regiduría, o que delegados de las mismas participaran únicamente votando en la asamblea electiva. A todas las consideraciones relacionadas con la petición de las Agencias y manifestadas por el suscrito, según se informó, la respuesta dada por los asistentes a la asamblea, en forma individual y colectiva, fue única: **su negativa para tal efecto**. En la documental de mérito, también se hace constar que, con la intervención del moderador, muchos de los presentes en la asamblea manifestaron en forma individual su rechazo a la referida solicitud.

El veintisiete de agosto de dos mil uno, el maestro Rodrigo Cruz Iriarte, rindió informe relacionado con la asamblea general de ciudadanos realizada en la cabecera municipal de Santiago Yaveo el día veinticinco del mismo mes y año, con la presencia de los Agentes Municipales y de Policía del municipio (fojas 235, del accesorio 1), en el que consta que dichos agentes manifestaron que estaban en la mejor disposición de continuar dialogando con la autoridad municipal y, en su caso, negociar alternativas de solución.

Según se da cuenta en el acta levantada al efecto y suscrita por el cabildo municipal y el funcionario electoral que enseguida se precisa (fojas 278 del cuaderno accesorio 1), el veintitrés de septiembre de dos mil uno se reunieron los integrantes del ayuntamiento y la mayoría de los ciudadanos, así como René Cruz Ilescas, coordinador del área del Instituto Estatal Electoral por usos y costumbres, en calidad de observador. En esta “*asamblea extraordinaria”,* el presidente municipal, en representación del cabildo, expuso la propuesta para dar oportunidad a los agentes municipales de participar en la jornada electoral, manifestando al respecto que se ampliaría la regiduría, para que ellos nombraran dos regidores, ya sea en Ecología, en Panteones y/o que los representara en las agencias municipales; de esta forma, la cabecera municipal quedará libre y en forma autónoma para integrar su cabildo tanto propietarios como suplentes, como lo han venido manejando, para así no romper los usos y costumbres.

Después de analizar y discutir la propuesta se acordó que los ciudadanos estaban de acuerdo en ampliar la regiduría para que participaran los agentes municipales en esa población, nombrando únicamente a dos regidores, que serían invariablemente con los cargos de Ecología, de Panteones y/o como representantes en las agencias municipales. Asimismo, se solicitó se respetara la integración de las planillas en la forma acostumbrada, es decir, designando los habitantes de la cabecera a su Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda, Regidores de Salud y Educación y a sus empleados municipales.

Con la finalidad de discutir la propuesta hecha por el cabildo, referida en el párrafo anterior, se llevó a cabo una reunión el veintiocho de septiembre del dos mil uno; en ella, según se desprende del informe rendido por el Licenciado Juan Jiménez Pacheco (fojas 298, accesorio1), los ciudadanos agentes municipales no aceptaron la propuesta, excepto la Agente Municipal de Bella Vista, lo que originó un intenso debate, razón por la cual el representante del Instituto Estatal Electoral intervino dándoles otras opciones de participación; entonces, se pidió un tiempo para comentarlas y se acordó celebrar una reunión de autoridades municipales y agentes municipales el siguiente catorce de octubre.

En acta emitida el nueve de octubre del dos mil uno (foja 307, accesorio 1), los agentes municipales acordaron no aceptar la propuesta presentada por el cabildo, en razón de que estiman que dicha propuesta no consideraba la participación como derecho constitucional de todos los ciudadanos y ciudadanas en edad de votar en todo el territorio del municipio, por lo que propusieron que se nombraran a los principales funcionarios públicos, como el Presidente y Síndico municipales y el resto de las regidurías las ocuparan representantes nombrados por las agencias municipales, elevando los puestos de Secretario Municipal y Tesorero municipales a cargo de elección popular, todos ellos electos en asamblea general del municipio; asimismo rechazaron toda elección de concejales, donde no participaran todos los ciudadanos y ciudadanas que conforman el municipio.

En reunión celebrada el diecinueve de octubre, los integrantes del cabildo y los agentes municipales y de policía, programaron una asamblea para el domingo veintiuno de octubre del año pasado, a efecto de poner a consideración de la asamblea de ciudadanos de la cabecera municipal, la contrapropuesta de las agencias municipales. (fojas 309, accesorio 1)

Así, en reunión celebrada el veintiuno de octubre del dos mil uno, estando presentes las autoridades municipales, los agentes municipales y de policía, dos coordinadores del Instituto Estatal Electoral por Usos y Costumbres y la mayoría de los ciudadanos de la cabecera, se determinó por unanimidad:

* Que el pueblo en general de la cabecera ratificaba en todas y cada una de sus partes la propuesta relativa a que las agencias municipales y de policía pudieran participar en la elección de autoridades municipales nombrando dos regidores que los representaran en las agencias municipales y que serían el de Ecología y/o Panteones.
* Que la asamblea comunitaria estaba de acuerdo en que los agentes municipales estuvieran presentes en la elección de concejales como observadores, es decir, sin intervenir, ni votar ni ser votados.
* Los agentes municipales llevarían la propuesta a sus comunidades y harían saber el resultado.

Lo anterior consta en el acta firmada por los funcionarios que en esa sesión intervinieron y que se observa a fojas 343 del cuaderno accesorio 2.

Es importante señalar que, tres agentes municipales y de policía no querían sellar la referida acta, motivo por el cual se les detuvo en forma administrativa, según consta en el acta levantada el veintidós de octubre del dos mil uno que obra a fojas 325 del cuaderno accesorio 1; acta de la que también se desprende que, después de haber dialogado con ellos y sin presión alguna, manifestaron que reconocían su error en no querer sellar el documento de referencia, pero que ellos sostienen su palabra respecto a que en la detención que hicieron los ciudadanos de esa población no fueron golpeados y que además respetarían el contenido del acta, comprometiéndose en ya no continuar con el asunto político y que lo dejarían por la paz para que los ciudadanos de la cabecera eligieran a sus autoridades como lo venían acostumbrando. Esta acta fue recibida en la presidencia del Instituto Estatal Electoral el veintinueve de octubre del mismo año. En dicho documento se hicieron aclaraciones respecto a que uno de los agentes municipales había olvidado su sello y por eso no había podido sellar, otro de ellos se lo iba a pedir a su tesorero, pero no lo dejaron y, el tercero, no sabía por qué estaba detenido ya que él si había sellado el acta.

Por escrito de doce de noviembre del dos mil uno (foja 346, accesorio 2), dirigido al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, los agentes municipales y de policía manifestaron que habían concurrido ante ese Instituto en tiempo y forma con una petición fundada de que se les reconocieran sus derechos políticos, para que les permitiera participar en las elecciones con derecho a voz, voto y a ser votados, elecciones que se han hecho solamente por medio de la asamblea comunitaria de la cabecera municipal; así mismo señalaron que habían seguido el proceso por medio del cual se canalizó su petición, siempre con actitud de diálogo, asistiendo a todas las reuniones a las que fueron convocados; sin embargo, precisan los funcionarios, en la reunión celebrada el veintiuno de octubre, pese a haber arribado a algunos acuerdos de seguimiento de ese proceso, con premeditación, alevosía y ventaja, fueron secuestrados por un grupo de ciudadanos y, posteriormente, tres de los agentes municipales fueron encarcelados bajo el supuesto de que se negaban a firmar el acta, cuando en realidad lo que ocurrió fue que uno de ellos había olvidado su sello y, por eso, no había podido sellar, pero, además, se había puesto de acuerdo con el Presidente Municipal para sellar el acta al día siguiente.

En el escrito de referencia, los agentes municipales precisaron que pensaban que la acción fue preparada con la finalidad de atemorizarlos por haber tratado de participar en la vida política del municipio, pues al día siguiente los liberaron bajo la condición de firmar un acta, de la cual no tienen copia y fue firmada bajo presión, por lo que, señalaron, después de esos hechos indignantes, consideraban que los caminos del diálogo con la cabecera municipal los habían cerrado los mismos funcionarios de la cabecera, por lo que solicitaban, entre otras cosas, que con todos los antecedentes en poder del Instituto se canalizara la petición hacia el proceso que les permita rescatar el derecho constitucional de participar en las elecciones a concejales y autoridades municipales que, hasta la fecha, no se reconocía en Santiago Yaveo.

Entonces, a través de escrito de veinte de noviembre del año pasado, los agentes municipales y de policía del municipio de Santiago Yaveo, invitaron al Director de Elecciones por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, a la asamblea general de ciudadanos de todo el municipio, para elegir a sus autoridades municipales para el trienio 2002-2004, lo cual consta a fojas 323 del cuaderno accesorio 1. Y, en acta de sesión del veinticinco de noviembre de dos mil uno (fojas 293 del expediente), signada por los agentes municipales del mismo municipio, se hace constar que se llevó a cabo la elección del cabildo con la presencia del Consejero Presidente y el Director de Elección por Usos y Costumbres del Instituto Estatal Electoral, en calidad de invitados, resultando ganador como Presidente Municipal Bulmaro Pérez Patricio, con **mil ciento veinte votos.**

Por otro lado, el veintiséis de noviembre del dos mil uno, el presidente municipal en funciones remitió un escrito al Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral (fojas 370, accesorio 1), informándole que se había convocado a los ciudadanos de la cabecera municipal para llevar a cabo la elección de sus autoridades municipales para el periodo 2002-2004, el domingo dos de diciembre del mismo año.

Por escrito recibido en la presidencia del Consejo General del Instituto Estatal Electoral (fojas 372, accesorio 1), un grupo de ciudadanos, en representación de todos los ciudadanos de la cabecera municipal impugnaron la *“supuesta elección convocada y realizada por algunas agencias municipales y el Instituto Estatal Electoral”*, señalando que esa convocatoria fue emitida por quien carece de facultades para ello, pues de conformidad con el artículo 115 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca el único facultado para convocar a elecciones es la autoridad municipal; asimismo precisaron que les resultaba preocupante que el instituto que es el responsable de la función estatal de organizar y desarrollar las elecciones en forma pacífica y ordenada estuviera propiciando esa confusión y violación a la ley en perjuicio de los ciudadanos del municipio, por lo que solicitaron que se declarara invalida la supuesta elección celebrada por los agentes municipales, ya que desde su origen carecía de fundamento legal.

Posteriormente, por escrito de seis de diciembre del dos mil uno (fojas 379, accesorio 1), recibido en la presidencia del Instituto Estatal Electoral el catorce de diciembre del mismo año, los agentes municipales y de policía del municipio solicitaron al presidente de ese instituto expidiera la constancia de mayoría al cabildo nombrado en asamblea general comunitaria celebrada el veinticinco de noviembre del dos mil uno, en razón de que dicha asamblea había sido integrada por la mayoría de los habitantes del municipio de Santiago Yaveo en edad de votar, lo que estaba respaldado por las firmas de los que intervinieron en dicha asamblea.

Asimismo, obra en autos el acta levantada con motivo de la elección de concejales, celebrada el dos de diciembre del dos mil uno (fojas 380, accesorio 1), en donde consta que como presidente municipal resultó electo Indalecio Martínez Domínguez **con ciento dieciocho votos.**

Como consecuencia de lo anterior, el Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, sin pronunciarse respecto a la solicitud de expedición de la constancia de mayoría emitida por los agentes municipales, declaró valida la elección de concejales municipales electos por el sistema de usos y costumbres en el municipio de Santiago Yaveo y expidió la constancia de mayoría correspondiente, es decir, validó la elección efectuada por lo ciudadanos de la cabecera municipal.

La documentación relatada obra en copia certificada por el Secretario General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Oaxaca y por la Oficial Mayor del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por lo que, de acuerdo con los artículos 14, párrafo 1, inciso a), y 4, inciso c), y 16, párrafos 1 y 2, en relación con los diversos 79, párrafo 1, inciso f) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, 58 y 60 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, 39, fracciones III y VI, y 40 del Reglamento Interior del Congreso del Estado, merece valor probatorio pleno, máxime que no obra prueba que desvirtúe su autenticidad o lo asentado en los diversos instrumentos que conforman el expediente de la elección municipal de Santiago Yaveo, Choápam, si no que, por el contrario, los hechos relatados en cada uno de ellos guardan coincidencia entre sí, ofreciendo ordenada y cronológicamente la sucesión de los acontecimientos acaecidos con motivo de los comicios, resultando, además, sustancialmente conformes con los hechos relatados por los actores en su escrito de demanda, así como con los alegatos vertidos por los terceros interesados, de ahí que, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, genera dicha documentación veracidad de los hechos afirmados.

En tal virtud, de manera general, de las probanzas que obran en autos es factible tener acreditados los siguientes hechos:

**a)** Que, cuando menos, desde el cinco de diciembre de dos mil, los Agentes Municipales y de Policía del municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca (que, dicho sea de paso, tienen el carácter de autoridades municipales auxiliares, en términos del artículo 54 de la Ley Orgánica Municipal de esta entidad federativa), propusieron a la autoridad electoral administrativa que en las elecciones municipales se considerara la posibilidad de que participaran todos los ciudadanos y ciudadanas de las localidades y rancherías integrantes de la municipalidad, aunque sin romper el ejercicio tradicional de los usos y costumbres, pues las decisiones se tomaban por “una minoría”.

**b)** Que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, mediante acuerdo de veintiocho de marzo de dos mil uno, acordó que no procedía cambiar el régimen electoral de Santiago Yaveo, por lo que debía continuar vigente el sistema de derecho consuetudinario, “valorando en todo caso la participación de todos los ciudadanos del municipio”. En dicho sentido se había pronunciado, con el mero carácter de opinión, el Director de Elecciones por Usos y Costumbres del instituto el primero de marzo anterior. Expresiones que denotan que, tradicionalmente, en los comicios de mérito no participa la totalidad de la ciudadanía residente en el municipio.

**c)** Existe también un reconocimiento expreso de los entonces integrantes del cabildo municipal de que en las elecciones para el ayuntamiento no participan personas ajenas a la cabecera, según manifestaron en los escritos de dieciséis de febrero, dieciocho y veintisiete de marzo de dos mil uno. Incluso, en estos instrumentos se asevera que únicamente participan “puros hombres con edad de votar en la cabecera municipal” y que pretender la inclusión para tales efectos a las agencias municipales podría generar inestabilidad social, violencia y el “desgranamiento” de los usos y costumbres de la comunidad.

**d)** Que a raíz de la pretensión manifestada por los Agentes Municipales, tuvieron verificativo múltiples reuniones y asambleas de éstos, funcionarios electorales del instituto, autoridades municipales, así como también en algunos casos ciudadanos de la cabecera municipal, para discutir propuestas de solución ante la negativa de las integrantes del ayuntamiento, apoyada en el “consenso general de los ciudadanos de la cabecera”, sin que, a final de cuentas, se alcanzara un acuerdo satisfactorio.

**e)** Que los Agentes Municipales y de Policía de Santiago Yaveo, previo aviso a la autoridad electoral, celebraron el veinticinco de noviembre de dos mil uno, una “asamblea general de ciudadanos de todo el municipio”, para elegir a los integrantes del ayuntamiento correspondiente al trienio 2002-2004, levantándose el acta respectiva. Dicha asamblea fue objetada por un grupo de ciudadanos, ostentándose como representantes de los de la cabecera municipal.

1. También con la notificación previa al Instituto Estatal Electoral, el dos de diciembre siguiente, tuvo verificativo la asamblea comunitaria en la cabecera municipal para elegir a los miembros del cabildo, respecto de la cual el Consejo General declaró su validez y expidió la constancia de mayoría atinente.

Como puede advertirse, la adminiculación de estos hechos lleva a la conclusión de que, tradicionalmente, en el municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca, únicamente intervienen en los comicios para renovar a los miembros del ayuntamiento, ciudadanos residentes en la cabecera de dicha comunidad, situación que se reiteró en las elecciones celebradas el año pasado.

Semejante exclusividad pretende ser justificada alegándose que así se ha venido desarrollando de manera inveterada, por lo que forma parte de los usos y costumbres que identifican las normas internas y tradiciones de esta comunidad, sin que sea posible su eliminación porque, se dice, ello podría traer consigo inestabilidad social, brotes de violencia y la destrucción del derecho consuetudinario que les ha regido por años, así como la aniquilación de su identidad.

No obstante, la restricción del derecho del sufragio a ciertos y determinados ciudadanos que conforman el cuerpo electoral, constituye una flagrante violación al derecho fundamental, de corte político electoral, de voto activo, así como a los principios de igualdad e interdicción de la discriminación, consignados en diversos preceptos constitucionales, legales y de tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país.

En efecto, de manera reiterada esta Sala Superior ha sostenido que el derecho de sufragio, con los atributos precisados por los preceptos normativos que a continuación se enuncian, constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, como se precisó en párrafos precedentes, con su ejercicio se permite la necesaria conexión entre el poder público y los ciudadanos, legitimando aquél. De ahí que si se considera que en una elección el sufragio no se ejerció con tales características, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático. Tales preceptos y, en su caso, los relativos a las elecciones de Oaxaca, establecen:

1. El derecho a votar como prerrogativa y obligación ciudadana (artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución federal), esto es, cuentan con él todo mexicano o mexicana, ya sea por nacimiento o naturalización, mayor de dieciocho años y con un modo honesto de vivir (artículos 30 y 34 de la propia Constitución).
2. El derecho de sufragio activo constituye, además, un derecho humano comprendido y tutelado en instrumentos internacionales ratificados y suscritos por México, el cual debe revestir las características de universal e igual, libre y secreto (artículos 25, apartado 1, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, apartado 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).
3. De manera adicional a las características de universal, igual, libre y secreto, la Constitución federal incorpora el atributo directo al sufragio a la totalidad de las elecciones constitucionalmente previstas para los órganos representativos del Estado: gobernador, Jefe de Gobierno, diputados estatales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y ayuntamientos municipales (artículos 115, primer párrafo, fracción I, 116, segundo párrafo, fracciones I, párrafo segundo, y IV, inciso a), y 122, párrafos cuarto y sexto, apartado c, base primera, fracción I).
4. A su vez, en el ámbito local que interesa, la normatividad oaxaqueña también contempla el derecho de votar como un derecho y obligación ciudadana, esto es, conferido a los hombres y mujeres que hubieren nacido en el Estado, a quienes sean hijos de padre o madre oaxaqueños y a quienes deseen ser considerados como tales si, no ubicándose en los dos supuestos anteriores, cuentan con una residencia mínima de cinco años en la entidad. En todo caso, se debe ser mayor de dieciocho años y tener un modo honesto de vivir (artículos 23 y 24, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca).
5. En las elecciones para gobernador, diputados y ayuntamientos, el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo (artículos 29, párrafo segundo, 31 y 67 de la Constitución local).
6. El sufragio activo sólo puede suspenderse (lo que implica la pérdida transitoria del carácter de elector) en aquellos supuestos contemplados en los artículos 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 9 y 113 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, a saber: **1)** Por falta de cumplimiento, sin mediar causa justificada, de cualquiera de las obligaciones ciudadanas comprendidas en la Constitución federal; **2)** Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde la fecha que se dicte el auto de formal prisión; **3)** Por estar extinguiendo una pena corporal; **4)** Por ser declarado vago en términos de ley y hasta en tanto no hubiere rehabilitación; **5)** Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión y hasta que prescriba la acción penal; **6)** Por estar condenado por sentencia ejecutoria, a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no hubiere rehabilitación; **7)** Por estar sujeto a interdicción judicial, o internado en un establecimiento público o privado para toxicómanos o enfermos mentales; y **8)** En el caso de elecciones municipales que se rigen por normas de derecho consuetudinario, los electores, además, deben estar en el ejercicio de los derechos y obligaciones constitucionales en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas y las establecidas por la asamblea general comunitaria. Cabe advertir que, en esta última hipótesis normativa, y en el supuesto de que se suscite alguna controversia al interior del pueblo o comunidad indígena por el incumplimiento de un deber, en atención al reconocimiento de los sistemas normativos internos en la regulación y solución de ese tipo de conflictos, conforme los artículos 2, apartado A, fracción II, de la Constitución General, 16, párrafo sexto, de la Constitución local, 28, 29, 34 y 35 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, la determinación de las autoridades comunitarias que suspenda el ejercicio del derecho en cuestión, una vez agotada, en su caso, la instancia jurisdiccional interna de la respectiva comunidad, debe encontrarse compatibilizada y convalidada por la autoridad estatal competente (que por mandato constitucional debe ser un juez o tribunal), de forma tal que se hubiere verificado el respeto a los principios generales de la Ley Fundamental, a las garantías individuales, a los derechos humanos y, especialmente, la dignidad de las mujeres.

De lo que se sigue que la característica de universalidad del sufragio activo implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, que son reconducibles a dos únicos aspectos, tener el carácter de ciudadano y no estar suspendido en el ejercicio de los derechos político-electorales, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos 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 étnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Lo anterior encuentra sustento en que, como se ha constatado en párrafos anteriores, la República mexicana se configura como un Estado Constitucional Democrático de Derecho, en el que, por tanto, la posesión del poder de ejercer el dominio político y el punto de partida para la legitimación de dicho poder no puede atribuirse a unos pocos, sino a todos los miembros del pueblo en común y del mismo modo, al encontrarse fundamentado el sistema democrático en la libertad y autodeterminación de cada uno de los individuos que conforman la comunidad, de ahí que tiene que tratarse de una libertad igual y de una autodeterminación para todos.

Como se ha constatado en las disposiciones normativas recién señaladas, el criterio sobre el que se apoya esta igualdad democrática es únicamente el de ser ciudadano activo en el ejercicio y goce de los derechos políticos que le son inherentes, esto es, el único factor relevante para su establecimiento es la pertenencia a la comunidad política sobre la que ejercerá sus funciones la autoridad electa, sin que quepa, se reitera, graduación o diferenciación alguna conforme algún otro criterio, toda vez que si las decisiones que toman los funcionarios u órganos derivados de los comicios, eventualmente, pueden afectar a uno, varios o a todos los habitantes de la comunidad, semejante toma de determinaciones vinculantes, como origen político y jurídico de su legitimación, no puede ni debe ponderar a los ciudadanos o sus votos, sino sólo contarlos.

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 de las constancias examinadas se desprende que en la asamblea comunitaria celebrada en la cabecera municipal de Santiago Yaveo, Oaxaca, el dos de diciembre de dos mil uno, para elegir a los integrantes del ayuntamiento en cuestión para el trienio 2002-2004, no se respetó la universalidad del sufragio, en tanto que sólo se permitió la participación de ciudadanos residentes en dicha cabecera, más no así a los que habitan en las rancherías, congregaciones o núcleos rurales que pudieren encontrarse ubicados dentro de los límites territoriales, conforme las categorías políticas precisadas en el artículo 8 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (o, si se prefiere, agencias municipales o de policía, atendiendo a las categorías administrativas contempladas en el numeral 9 del mismo ordenamiento), sin existir causa legal para ello, resulta incuestionable que, respecto de éstos últimos, se ha conculcado el derecho fundamental de votar, previsto en los artículos 35, fracción I, y 115, primer párrafo, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25, apartado 1, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23, apartado 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 6, párrafo 1 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Más aún, la restricción de que fue objeto la ciudadanía que no reside en la cabecera municipal de Santiago Yaveo, Choápam, implica también una transgresión a los principios de igualdad e interdicción de la discriminación que tutela el orden jurídico mexicano.

Para afirmar lo anterior, debe tenerse presente que, nuevamente, debido al carácter de Estado Constitucional Democrático de Derecho que caracteriza a la Nación Mexicana, uno de los ejes fundamentales sobre el que se estructura el ordenamiento jurídico que regula la actividad social, es el de la igualdad de los individuos que componen dicha sociedad, en virtud de la especial dignidad que se reconoce al ser humano como ente dotado de libertad.

Para comprender la importancia que se confiere de este principio, baste tener en consideración que existe un copioso número de disposiciones que, mediante previsiones generales o atendiendo a determinadas circunstancias, explícita o implícitamente se refieren a él, como acontece en los artículos 1, 2, apartado B, fracción II, 4, primer párrafo, 12 y 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, apartado 1, 3, apartado 1, 8, apartados 1 y 2, 16, apartado 1, 15, apartado 1, incisos b) y c) y 26, apartado 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, 3, 6, apartado 1, 11, apartado 1, 23, apartado 1, incisos b) y c) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3, apartado 1, 4, apartado 3 y 6, apartado 1, inciso b) del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 2, 12, párrafos sexto y octavo, y 16, párrafos 3, 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 6, 30, 42, 46 y 49 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

Al efecto, conviene traer a colación una de las concreciones normativas del principio de mérito, en específico, la contenida en el tercer párrafo del artículo 1 constitucional, según el cual, está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el 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 (origen étnico o nacional, género, edad, etcétera), pues, literalmente, si distinguir por cualquier condición o circunstancia personal o social fuera discriminatorio, por ejemplo, serían incompatibles con esta disposición innumerables leyes e, incluso, diversas normas constitucionales.

En efecto, desde esta perspectiva, no encontrarían justificación normas como las establecidas para regular ciertos derechos laborales de las mujeres durante el embarazo (artículo 123, apartados A, fracción V, y B, fracción XI, inciso c), de la Carta Magna), ni tampoco, por cierto, los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros (artículo 2 constitucional), dado que el punto de referencia para la diferenciación o discriminación en tales supuestos es, precisamente, una determinada situación personal.

Sin embargo, una lectura más detallada del artículo 1, tercer párrafo, en cuestión, 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 no la simple diferenciación, sino 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.

Tomando esto en cuenta, no cabe duda que la actitud asumida tanto por las entonces autoridades municipales encargadas de conducir los comicios bajo normas de derecho consuetudinario, como por la mayoría de la población residente en la cabecera municipal, de no permitir ni aceptar en las pasadas elecciones del ayuntamiento de Santiago Yaveo la participación de la ciudadanía que habita dentro del municipio pero fuera de la cabecera, constituye no sólo una franca violación al artículo 1, párrafo tercero, constitucional, sino también de los diversos 2, apartado 1, 25, apartado 1, inciso b) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, apartado 1, 23, apartado 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3, 4, apartado 3 y 8, apartado 3 del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 12, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 6 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas.

Lo anterior, en virtud de que impedir la participación en los recientes comicios para renovar ayuntamiento, de los ciudadanos residentes en las agencias municipales y las de policía de Santiago Yaveo, Oaxaca, en tanto demarcaciones administrativas pertenecientes en este municipio, atenta en contra de la dignidad de estos sujetos, al negarles, por vía de los hechos, el carácter de personas dotadas de personalidad y libertad para autodeterminarse políticamente, mediante su participación activa en la toma de decisiones vinculantes, fundamentales para el desarrollo de la vida política en la comunidad, como indudablemente es el nombramiento de los representantes populares por un cuerpo electoral, ya sea éste un electorado individual diversificado, como ocurre tradicionalmente en los sistemas democráticos de corte occidental, o bien, a través de una asamblea general comunitaria, como acontece en muchos de los comicios que se siguen bajo el procedimiento de usos y costumbres.

Así mismo, la restricción impuesta fácticamente a los no residentes en la cabecera municipal, se traduce en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar en las elecciones mencionadas, tal y como se ha demostrado en párrafos precedentes, con lo que se surten los extremos requeridos por el artículo 1, tercer párrafo de la Constitución General, para tener por acreditada la trasgresión al principio de igualdad o, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente.

Ya que en la especie se ha comprobado fehacientemente la transgresión al derecho político electoral de votar, así como al derecho a no ser discriminado injustamente, mediante la utilización de criterios sustantivos y no meramente formalistas o nominalistas, atendiéndose en todo caso el contenido esencial de los derechos vulnerados y a las circunstancias precisas en que se sucedieron los hechos, no queda sino concluir que la elección pasada municipal de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca, en cuyo procedimiento electoral consuetudinario no se permitió la participación de una parte de la ciudadanía de la municipalidad citada, se ubica en los supuestos contemplados en el artículo 8, apartados 2 y 3, del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, por lo que no entra dentro del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal y el instrumento internacional señalado, al resultar la conducta señalada incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados, los cuales se encuentran definidos por el sistema jurídico nacional, así como dentro de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por la comunidad indígena no guarda el carácter de democrática a que alude el artículo 25, penúltimo párrafo de la Constitución Particular de dicha entidad federativa.

Esta violación sustancial a las reglas constitucionales, internacionales y estatales con que deben operar las elecciones que se rigen por el derecho consuetudinario indígena es suficiente para invalidar los efectos jurídicos de los comicios, al resultar éstos nulos, máxime si se toman en cuenta las dimensiones de las irregularidades señaladas.

Efectivamente, en autos obra, con motivo del requerimiento formulado en su momento por el magistrado instructor, informe rendido por el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, en el que da cuenta de las localidades que integran el municipio de Santiago Yaveo, Choámpan, el número total de ciudadanos inscritos en los listados nominales correspondientes al ayuntamiento, el número de ciudadanos registrados en la cabecera municipal y el número de ciudadanos inscritos en cada una de las localidades distintas a ésta.

Dicho informe, como fue requerido, se encuentra soportado en los listados nominales “de electores con fotografía para el proceso electoral ordinario de 2001”, correspondientes a las secciones 2151 (A-E), 2152 B, 2152 EX 1 B, 2153 (A-M), 2153 (M-Z), 2154 (A-Z) y 2155 (A-Z), relativos todos a la entidad “20” Oaxaca y municipio “499” Santiago Yaveo, emitidos por el Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, ya que en los procesos comiciales de esta entidad federativa se utilizan la lista nominal con fotografía, credencial para votar con fotografía y los demás documentos relativos a dicho registro, conforme los artículos 71, fracción I, y 78, inciso f), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

De acuerdo con el artículo 41, fracción III, último párrafo de la Constitución federal, el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otras cuestiones las relativas al padrón electoral y las listas de electores. Por su parte, los artículos 139, 143, 144, 146, 150, y 156 a 160 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contemplan la obligación de los ciudadanos de inscribirse en el Registro Federal de Electores y de dar aviso de su cambio de domicilio ante la oficina más cercana a su nueva ubicación; que los listados nominales se conforman y actualizan, principalmente, a partir de las solicitudes que presenta la ciudadanía respecto de los trámites recién señalados, listados que incluso son sometidos a la revisión de los partidos políticos y difundidos a la población anualmente para la recepción de las observaciones y correcciones que se consideren pertinentes; y que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores se encuentra compelida a realizar, año con año, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir las obligaciones mencionadas. Incluso, resulta un hecho notorio para esta Sala Superior, invocable en términos del artículo15, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que periódicamente el Instituto Federal Electoral lleva a cabo notorias campañas de difusión a través de diversos medios masivos de comunicación social, para difundir estos aspectos.

Las razones antes precisadas permiten colegir que la documentación que sustenta el informe rendido por el funcionario electoral citado, es apta e idónea para determinar los ciudadanos que pudieran haber participado en la asamblea comunitaria que se celebró para renovar al cabildo, pues lo normal y ordinario es que la ciudadanía cumpla con las obligaciones que la ley le impone y, por ende, se encuentre inscrita en la sección que corresponda a su domicilio actual, máxime que anualmente se celebran campañas de difusión e información.

Desde luego, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que en la población se presentan inexorablemente fenómenos de índole migratorio que, posiblemente, no se encuentren documentados, no obstante lo cual, dicha circunstancia debe estimarse como excepción al comportamiento ordinario y que, en todo caso, por tratarse de casos más o menos aislados, no repercutiría al ejercicio que se realiza, dadas las cifras a que se arriba, conforme se expone adelante.

Así, la información proporcionada por la autoridad electoral local, por cuanto hace a los ciudadanos inscritos en cada una de las poblaciones del municipio, se encuentra vertida de manera esquemática en los siguientes cuadros:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2151 | 576 | B | SANTIAGO YAVEO | 497 | Cabecera Municipal |
|  |  |  | SANTA CECILIA | 68 |  |
|  |  |  | EL MEJORAL | 10 |  |
|  |  |  | SAN JUAN JALTEPEC | 1 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **576** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2152 | 92 | B | BELLA VISTA | 65 |  |
|  |  |  | LOMA ALTA | 14 |  |
|  |  |  | LAS ADELITAS | 10 |  |
|  |  |  | PALMIRA | 3 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **92** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2152 | 274 | EXTRAORDINARIA | CAMPO QUEMADO | 10 |  |
|  |  |  | ZAPOTITANCILLO | 181 |  |
|  |  |  | LA VILLA | 19 |  |
|  |  |  | SANTA FE | 3 |  |
|  |  |  | LAS JUNTAS | 10 |  |
|  |  |  | EL PROGRESO | 18 |  |
|  |  |  | TIERRA NUEVA | 4 |  |
|  |  |  | SANTA TERESITA | 4 |  |
|  |  |  | EL OASIS | 4 |  |
|  |  |  | EL CAFETAL | 2 |  |
|  |  |  | SAN AGUSTÍN | 2 |  |
|  |  |  | CHANCUECO | 3 |  |
|  |  |  | LA CHINITA | 4 |  |
|  |  |  | LA FLORIDA | 1 |  |
|  |  |  | LA ESPERANZA | 2 |  |
|  |  |  | LA HERRADURA | 1 |  |
|  |  |  | EL RETIRO 1 | 2 |  |
|  |  |  | LAS JACARANDAS | 2 |  |
|  |  |  | LA ESMERALDA | 2 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **274** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2153 | 545 | BÁSICA | LLANO GRANDE | 33 |  |
|  |  |  | LA PALOMA | 1 |  |
|  |  |  | NUEVO OCOTLÁN | 88 |  |
|  |  |  | DOLORES HIDALGO | 138 |  |
|  |  |  | LOS COQUITOS | 1 |  |
|  |  |  | EL NARANJAL | 17 |  |
|  |  |  | GENERAL FRANCISCO VILLA | 196 |  |
|  |  |  | TIERRA QUEMADA | 2 |  |
|  |  |  | LA OAXAQUEÑA | 2 |  |
|  |  |  | SAN GABRIEL | 1 |  |
|  |  |  | PALMIRA | 2 |  |
|  |  |  | DOS ARBOLITOS | 3 |  |
|  |  |  | AGUA AZUL | 2 |  |
|  |  |  | TEPEACA | 1 |  |
|  |  |  | EL MILAGRO | 11 |  |
|  |  |  | SANTA FE | 1 |  |
|  |  |  | AGUACHAL | 4 |  |
|  |  |  | PASO DE MACHO | 6 |  |
|  |  |  | CERRO ZAPATA | 1 |  |
|  |  |  | SANTA TERESA 1 | 2 |  |
|  |  |  | LALANA | 1 |  |
|  |  |  | LA FRONTERA | 6 |  |
|  |  |  | ARROYO ZAPATA | 1 |  |
|  |  |  | EL MIRADOR | 1 |  |
|  |  |  | EL CANARIO | 2 |  |
|  |  |  | LA AURORA | 2 |  |
|  |  |  | LA PALMA DE LA ESPERANZA | 10 |  |
|  |  |  | ZAPATA | 1 |  |
|  |  |  | SANTA TERESA | 1 |  |
|  |  |  | OJOCHAL | 1 |  |
|  |  |  | LISTA HERMOSA | 1 |  |
|  |  |  | SAN SIMÓN | 1 |  |
|  |  |  | EL PROGRESO | 1 |  |
|  |  |  | LA GINEBRA | 1 |  |
|  |  |  | EL RETIRO | 1 |  |
|  |  |  | LAS DELICIAS | 2 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **545** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2153 | 545 | CONTIGUA | GENERAL FRANCISO VILLA | 212 |  |
|  |  |  | NUEVO OCOTLÁN | 74 |  |
|  |  |  | LLANO GRANDE | 47 |  |
|  |  |  | EL NARANJAL | 17 |  |
|  |  |  | DOLORES HIDALGO | 105 |  |
|  |  |  | LA PALMA DE LA ESPERANZA | 5 |  |
|  |  |  | EL CANARIO | 6 |  |
|  |  |  | EL PROGRESO | 9 |  |
|  |  |  | LOS COQUITOS | 5 |  |
|  |  |  | LA VERACRUZANA | 3 |  |
|  |  |  | LA FRONTERA | 17 |  |
|  |  |  | TIERRA QUEMADA | 3 |  |
|  |  |  | EL 99 | 2 |  |
|  |  |  | EL MIRADOR | 2 |  |
|  |  |  | SANTE FE | 3 |  |
|  |  |  | EL MORAL | 2 |  |
|  |  |  | SAN GABRIEL | 1 |  |
|  |  |  | LA OAXAQUEÑA | 4 |  |
|  |  |  | LA VEYOTA | 3 |  |
|  |  |  | LALANA | 1 |  |
|  |  |  | EL MILAGRO | 12 |  |
|  |  |  | LA PALOMA | 2 |  |
|  |  |  | LA ESPERANZA | 2 |  |
|  |  |  | AGUACHAL | 2 |  |
|  |  |  | LISTA HERMOSA | 1 |  |
|  |  |  | EL CACAO | 1 |  |
|  |  |  | LA AURORA | 1 |  |
|  |  |  | SAN SIMÓN | 1 |  |
|  |  |  | CHAPULTEPEC | 1 |  |
|  |  |  | EL RETIRO | 1 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **545** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2154 | 581 | BÁSICA | LA TRINIDAD | 327 |  |
|  |  |  | CAMPO NUEVO | 112 |  |
|  |  |  | SANTA MARÍA | 139 |  |
|  |  |  | EL COYOLITO | 3 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **581** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **LISTA NOMINAL**  **2001** | **TIPO DE CASILLA** | **LOCALIDAD** | **No. DE VOTANTES** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 2155 | 734 | BÁSICA | SAN JUAN JALTEPEC | 734 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **734** |

En tanto, el concentrado municipal, global y por secciones, arroja los siguientes resultados:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **SECCIÓN** | **TIPO DE CASILLA** | **LISTA NOMINAL 2001** | **OBSERVACIONES** |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 2151 | BÁSICA | 576 |  |
| 2152 | BÁSICA | 92 |  |
|  | EXTRAORDINARIA | 274 |  |
| 2153 | BÁSICA | 545 |  |
|  | CONTIGUA | 545 |  |
| 2154 | BÁSICA | 581 |  |
| 2155 | BÁSICA | 734 |  |

|  |  |
| --- | --- |
| **TOTAL** | **3347** |

El análisis de las cifras contenidas en los cuadros transcritos conduce a concluir a esta Sala Superior que de tres mil trescientos cuarenta y siete ciudadanos que se encuentran inscritos en el municipio de Santiago Yaveo, únicamente cuatrocientos noventa y siete pertenecen a la cabecera municipal.

Por ende, conforme este parámetro, de habérseles permitido, pudieron haber comparecido a la asamblea comunitaria celebrada el dos de diciembre del año pasado hasta dos mil ochocientos cincuenta individuos, lo que evidencia la magnitud de la violación cometida, toda vez que los ciudadanos residentes en las agencias municipales y de policía prácticamente sextuplican a los de la cabecera municipal.

Acreditadas las irregularidades sustanciales que se cometieron en el pasado proceso electoral para renovar concejales en el municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca, mismas que actualizan la nulidad de la asamblea comunitaria celebrada el dos de diciembre de dos mil uno y sus resultados, deviene innecesario verificar si, en la especie, se cumplieron los demás requisitos legalmente exigidos para la validez de este tipo de elecciones, dado que la conclusión a la que se ha arribado no podría modificarse por resultar afirmativa esa verificación.

De ahí que, pese a asistirles la razón a los actores, por no haber sido fundado y motivado el acto impugnado, el agravio en cuestión se torna inoperante puesto que, de cualquier forma, la declaración de validez emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, respecto de la elección municipal bajo el régimen de derecho consuetudinario celebrada en Santiago Yaveo, Choápam, para renovar a los miembros del ayuntamiento correspondiente al período 2002-2004, debía revocarse, al resultar contraria a derecho.

Ahora bien, por lo que respecta al agravio identificado con el número **2),** el mismo resulta inatendible, pues además de que el mismo no está relacionado con el acto reclamado, es evidente que a los promoventes no les para perjuicio la falta de un medio ordinario para impugnar los actos electorales del Congreso del Estado de Oaxaca, ya que por disposición de la Carta Magna (artículo 41, segundo párrafo, fracción IV) y de la constitución local (artículo 25) los medios de impugnación se han establecido para garantizar, que todos los actos y resoluciones electorales se encuentren apegados al principio de legalidad.

Esto es, la emisión de los actos o resoluciones en materia electoral del Congreso del Estado (como en el caso lo es la calificación de la elección de ayuntamientos por usos y costumbres), debe sujetarse también al principio de legalidad previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí que el decreto del referido Congreso sobre la validez o invalidez de la elección de ayuntamientos por usos y costumbres admita ser cuestionado, como efectivamente aconteció, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es decir, el acto impugnado no queda fuera de los medios de control constitucional, como lo afirman los incoantes.

Por otra parte, también resultan inatendibles los agravios **3)** y **4)**, pues como quedó demostrado en párrafos anteriores, contrariamente a lo afirmado por los enjuiciantes, el proceso electoral no reunió los requisitos necesarios para considerarse válido, es decir, los impetrantes parten de una premisa falsa al afirmar que, como se cumplieron las condiciones constitucionales y legales, debían declararse válidas las elecciones.

En efecto, si los usos y costumbres bajo los cuales se llevó a cabo la renovación del ayuntamiento de Santiago Yaveo, Oaxaca, no merecen el calificativo de democráticos, por las razones que fueron expuestas, resulta innegable que el Congreso del Estado, erigido en Colegio Electoral, no contravino el artículo 25, penúltimo párrafo, de la Constitución particular, con motivo de la revocación de la declaración de validez conferida originalmente por la autoridad electoral administrativa. Del mismo modo, en modo alguno se produjo con ello una conculcación del artículo 115 de la Constitución federal, puesto que de unos comicios en los que se han conculcado principios y derechos constitucionales, con las consecuencia y magnitudes precisadas, no deviene legitimidad alguna.

Asimismo, resulta evidente que al no ser constitucional la elección no pudo haberse originado violación alguna al artículo 115 de la Constitución Federal, pues además, contrariamente a lo señalado por los promoventes, no basta con que aparentemente se cumpla con los extremos de los artículos 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, para que se esté en condiciones de declarar válidas unas elecciones.

En este sentido, como ya se mencionó en párrafos anteriores, la declaración de validez de una elección debe ser producto del examen de todas las circunstancias, hechos y actos que conforman el proceso electoral, todo lo cual debe ser confrontado con normas y principios constitucionales que rigen este tipo de elecciones; y no solamente la verificación de las actividades especificadas en la ley.

Por último, en lo que atañe al motivo de queja identificado con el número **6)**, este órgano jurisdiccional lo estima también inatendible, en virtud de que es un acto no atribuible a la responsable, pues para considerar que el Congreso del Estado conculcó los derechos de los promoventes por la publicación tardía del Decreto impugnado, primero debía quedar plenamente acreditado, que efectivamente tal publicación estuvo a cargo del Congreso, lo cual en la especie no ocurre, pues es claro que la publicación de referencia corresponde a una oficina administrativa estatal, cuyo titular incluso manifestó la imposibilidad material de publicar y difundir en tiempo y forma, debido a la “carga de trabajo que hubo en esas fechas”.

Además, si bien el hecho de que el Decreto 32 se haya publicado con fecha treinta y uno de diciembre de dos mil uno, y se haya puesto en circulación hasta el ocho de enero del año que transcurre, constituye una irregularidad; tal irregularidad, por sí misma, en todo caso irroga un perjuicio a la parte actora que no es susceptible de reparación a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino que sólo sería motivo de una responsabilidad de carácter administrativo que de manera alguna sería competencia de esta Sala Superior.

Máxime que, como se razonó en el considerando anterior, a juicio de esta Sala el cómputo del plazo para combatir el acto de que se trata, corrió del nueve al doce de enero de este año, porque el acto reclamado fue del conocimiento de los actores hasta el ocho de enero del año que transcurre, de tal suerte que este órgano colegiado consideró que debía admitirse la demanda porque se presentó el once de enero, es decir, dentro del plazo que prevé el artículo 8 de la ley de la materia, para promover este juicio. Así las cosas, es evidente que en el caso, no se hicieron nugatorios los medios de impugnación en contra de la determinación de la LVIII Legislatura del Estado de Oaxaca, pues los actores tuvieron oportunidad de ocurrir ante una instancia jurisdiccional para defender los derechos que estiman conculcados.

Como consecuencia de lo fundado y motivado a lo largo del presente fallo, al resultar infundados e inatendibles los motivos de inconformidad enderezados por los ciudadanos actores, en tanto que el único que se estimó fundado resultó a la postre inoperante, lo conducente es que este órgano jurisdiccional confirme, en cuanto fue materia de impugnación en el presente juicio, el Decreto número 32 de treinta y uno de diciembre de dos mil uno, emitido por la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral.

Consecuentemente, en atención a lo previsto en el artículo 99, párrafo cuarto de la Ley Fundamental, adquiere el calificativo de definitivo e inatacable lo ordenado en el artículo tercero del decreto referido, respecto de la celebración de elecciones extraordinarias para elegir concejales al ayuntamiento de Santiago Yaveo, Oaxaca, por el régimen de normas de derecho consuetudinario.

Desde luego, para la consecución de dicho objetivo, de acuerdo con los artículos 57, 58, párrafo 1, incisos a), d), e) y f), y 125 del Código de Instituciones y Procedimientos electorales de Oaxaca, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad federativa se encuentra investido para tomar todas las medidas que resulten conducentes y adecuadas para que el nuevo proceso electoral se desarrolle de manera pacífica, estableciendo todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desórdenes sociales al seno de las comunidades que conforman el municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 41, base IV, y 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 17, 18, 26, párrafo 3, 27, párrafo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 85 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se

**R E S U E L V E :**

**UNICO.** Se confirma el Decreto número 32 de la Quincuagésima Octava Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil uno, sólo por cuanto hace a la elección de concejales efectuado el municipio de Santiago Yaveo, Choápam, Oaxaca.

Notifíquese, por **correo certificado** a los promoventes Indalecio Martínez Domínguez, Raúl Lorenzo Hernández, Miguel Ortíz Pacheco, Rolando Bartolo López y Evergisto Díaz Pérez, en el domicilio ubicado en Privada de Almendros número 106-11, colonia Reforma, código postal 68050, Oaxaca, Oaxaca; **personalmente,** a Celedonio Cortés Lara, Fausto Gonzáles de la Rosa, Aleyda Alicia Pérez Guizar y Dagoberto Miguel Juárez, terceros interesados en este juicio, en el domicilio ubicado en calle Lesina número 62, colonia Lomas Estrella, delegación Iztapalapa, código postal 09890 de esta ciudad; por **oficio**, tanto a la autoridad señalada como responsable, como al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, acompañando en ambos casos copia certificada de la presente sentencia; y, por **estrados**, a todos los demás interesados.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe. CONSTE.

|  |
| --- |
| **MAGISTRADO PRESIDENTE** |
| **JOSE FERNANDO OJESTO MARTINEZ PORCAYO** |

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO** | **MAGISTRADO** |
| **LEONEL CASTILLO**  **GONZÁLEZ** | **JOSÉ LUIS DE LA PEZA** |

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO** | **MAGISTRADA** |
| **ELOY FUENTES CERDA** | **ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO** |

|  |  |
| --- | --- |
| **MAGISTRADO** | **MAGISTRADO** |
| **JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ** | **MAURO MIGUEL REYES ZAPATA** |

|  |
| --- |
| **SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS** |
| **FLAVIO GALVÁN RIVERA** |