

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

**EXPEDIENTE: SUP-JDC-
3116/2012**

**ACTOR: MAYREN MENDOZA
SOLANO**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL
ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE OAXACA**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIA: LAURA ESTHER
CRUZ CRUZ.**

México, Distrito Federal, a veinticuatro de octubre de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-3116/2012, promovido por Mayren Mendoza Solano, para impugnar el acuerdo plenario de dos de octubre de dos mil doce, pronunciado en el incidente de cumplimiento de sentencia por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, y el hecho de que el Congreso del Estado, a quien se vinculó en desde la sentencia definitiva dictada en el juicio local JDC/54/2011 y su acumulado, no haya

realizado todos aquellos actos que fueran necesarios y suficientes para celebrar elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El cinco de octubre de dos mil doce, el actor presentó ante la autoridad responsable demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a efecto de controvertir el acuerdo plenario de dos de octubre de dos mil doce, pronunciado en el incidente de cumplimiento de sentencia por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

SEGUNDO. Trámite y sustanciación.

- I. Recepción del expediente en Sala Superior.** El nueve de octubre de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, entre otros documentos, el escrito de demanda y el informe circunstanciado, los cuales fueron remitidos por el Secretario General del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

- II. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de diez de octubre del año en que se actúa, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-JDC-3116/2012, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído fue cumplimentado mediante oficio de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

- III. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Mediante proveído de veinticuatro de octubre de dos mil doce, el Magistrado Instructor acordó la radicación y admisión del expediente del juicio mencionado y al advertir que no existían diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedó el presente asunto en estado de resolución, la cual se dicta al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano al rubro indicado, conforme a lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, fracción VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se trata de un juicio promovido por un ciudadano en forma individual, en el que señala como acto reclamado, una resolución de un tribunal electoral local en la que tuvo por cumplida una sentencia que ordenó llevar a cabo elecciones extraordinarias a concejales municipales, bajo el sistema de usos y costumbres, así como la omisión del referido tribunal de emplear todos los medios a su alcance para ejecutar la sentencia dictada en la instancia local.

Luego, se considera que la pretensión que subyace en el planteamiento del quejoso, es que este Tribunal Federal analice, por una parte, la determinación de haber tenido por cumplida la sentencia dictada en el juicio ciudadano local y, por otra, el hecho de que **el Congreso del Estado de Oaxaca, a quien se vinculó desde la sentencia definitiva dictada en el**

juicio local, no haya realizado todos aquellos actos que fueran necesarios y suficientes para celebrar dicha elección extraordinaria.

En efecto, en la especie, se cuestiona que a pesar de haber transcurrido más de un año desde que se ordenó al instituto electoral local y al Congreso de la entidad la realización de los actos tendentes a la celebración de los comicios extraordinarios para elegir por el sistema de usos y costumbres a los concejales del Ayuntamiento, sin que a la fecha ello se haya verificado, ante tal actitud omisiva, el tribunal responsable no sólo tuvo por cumplida su sentencia, sino que además concedió un nuevo plazo al mencionado Congreso para que emita el Decreto **correspondiente para definir la situación política de Santa María Atzompa, Oaxaca, sin siquiera decretar alguna medida de apremio.**

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

I. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable; en ella, se hace constar

el nombre de la parte que lo promueve, así como el domicilio para recibir notificaciones; se identifica la resolución combatida y la autoridad responsable; se mencionan los hechos base de la impugnación, los agravios o motivos de perjuicio y los preceptos presuntamente violados; además, contiene la firma autógrafa del actor, en términos de lo previsto en el artículo 9º, párrafo 1, de la ley de la materia.

II. Oportunidad. El Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca emitió el dos de octubre de dos mil doce, el acuerdo que por esta vía se impugna y el hoy actor interpuso la demanda de juicio ciudadano el cinco siguiente; es decir, la interposición del medio de impugnación se efectuó dentro del plazo de cuatro días posteriores a la emisión de la resolución de mérito; de manera que, es inconcuso que se cumple con el requisito que establece el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

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

En el caso, el promovente endereza su acción sobre la base de ser originario y vecino de Santa María Atzompa, Oaxaca, y formar parte de la comunidad indígena respectiva y exige el respeto de sus tradiciones y normas consuetudinarias para la elección de sus autoridades municipales, lo cual es suficiente para considerarlo como ciudadano integrante de dicha comunidad indígena, pues conforme al artículo 2º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

En efecto, el derecho a la libre determinación y la autonomía establecido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se

entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con diversos ámbitos de decisión al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas.

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

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

Por ello, en principio, es suficiente con que el promovente del presente medio de impugnación se identifique y autoadscriba como indígena integrante de la comunidad, tal y como manifiesta en la parte inicial y en el hecho primero de su

escrito de demanda, para que se le tenga y considere como tal con todas las consecuencias jurídicas que ello implique.

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

derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.¹

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

De ahí, que en la especie se encuentre acreditada la legitimación de Mayren Mendoza Solano.

IV. Definitividad. Este requisito se encuentra cubierto, porque el juicio en que se actúa es el idóneo, al no existir otros medios de impugnación de carácter local por los que se pueda controvertir la resolución de cumplimiento de sentencia y las omisiones que ahora se impugnan; de manera que, ante la

¹ Criterio contenido en la Jurisprudencia 27/2011, de rubro "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE POR LAS PARTICULARIDADES DE SUS INTEGRANTES**", consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

inexistencia de algún otro medio de impugnación para controvertirla, se tiene por colmado dicho requisito.

V. Interés jurídico. El acto impugnado lo constituyen el acuerdo plenario emitido por el tribunal local, así como diversas omisiones que, afirma el quejoso, vulneran su derecho político electoral de votar y ser votado, ya que derivado de tales omisiones, a la fecha, la comunidad de Santa María Atzompa, Oaxaca, no cuenta con autoridades municipales legítimamente electas, mediante el sistema de derecho consuetudinario.

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

TERCERO. Reseña de antecedentes. Para mejor comprensión del asunto, se estima pertinente efectuar el siguiente relato de antecedentes:

1. El catorce de noviembre de dos mil diez, se celebró la Asamblea General Comunitaria para renovar integrantes del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Oaxaca, bajo el sistema de usos y costumbres, para el período 2011-2013 (dos mil once a dos mil trece), en la que se obtuvieron los resultados siguientes:

CARGOS	PROPIETARIOS	SUPLENTE
Presidente Municipal	Selso Guillermo Enríquez Chávez	Hilario Mario Ruiz Ávila
Síndico Municipal	Urbano Artemio Zárate Enríquez	Norberto Gregorio Regino Porras
Regidor de Hacienda	Lázaro Manuel Ramírez de la Cruz	Valentín Flavio Salinas Quevedo
Regidor de Educación	Juan Avelino Blanco Ruiz	Edilberto Evelio Juárez Cortez
Regidor de Policía	Juan Francisco Juárez Hernández	Leonardo Eloy Peguero Torres

2. El nueve de diciembre de dos mil dos mil diez, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca emitió un acuerdo en el que determinó que no era legalmente válida la asamblea precisada en el punto que antecede, bajo el argumento de que a diversos ciudadanos² de las colonias y fraccionamientos del Municipio de Santa María Atzompa, se les impidió su derecho de votar y ser votado.

² Joaquín López García, Juan Jerónimo Pacheco, Germán Martínez Salvador, Clemente Hernández Matías Alonso Gutiérrez, Rogelio Aparicio Hernández, Justino Cruz Cruz, Jorge Calderón Martínez, Martín Rosado Matus y Froylán Ríos Gallardo, ostentándose como integrantes de colonias y fraccionamientos de Atzompa, son los ciudadanos a los que no se les permitió participar en la asamblea comunitaria para elegir concejales (fojas 51 a 67 del cuaderno accesorio 2).

3. Inconforme con el anterior acuerdo, **el trece de diciembre de dos mil diez**, Selso Guillermo Enríquez Chávez –quien había resultado electo Presidente Municipal- interpuso recurso de inconformidad en proceso electoral consuetudinario, que se radicó bajo el número **RINSDC/32/2010**, ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

El treinta de diciembre de dos mil dos mil diez, el referido tribunal resolvió el aludido recurso en el sentido de **dejar sin efectos** el acuerdo de nueve de diciembre de dos mil diez, emitido por el instituto local, a través del cual declaró no válida la asamblea comunitaria para elegir autoridades municipales; asimismo, con fundamento en el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, **vinculó al Congreso del Estado para que en el ámbito de sus atribuciones determinara lo procedente respecto al Municipio de Santa María Atzompa**, hasta en tanto quedara legalmente instalado el Ayuntamiento (fojas 51 a 67 del cuaderno accesorio 2).

4. **El treinta de diciembre de dos mil diez**, la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca emitió el **Decreto 23**, en el que facultó al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca para que convocara a **elecciones extraordinarias**, entre otros, en el Municipio de Santa María Atzompa. En la parte que interesa dicho Decreto señala (fojas 65 y 66 del cuaderno accesorio 1):

DECRETA:

ÚNICO.- La Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, [...]; faculta al Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, para que convoque a los ciudadanos de los municipios de: [...], SANTA MARÍA ATZOMPA, [...], a participar en las elecciones extraordinarias de 2011, para elegir concejales a los ayuntamientos por el sistema de usos y costumbres, que deberán celebrarse dentro del término que señalan los artículos 21 y 22 del citado Código Electoral invocado. [...]

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto surtirá sus efectos a partir del día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- El proceso de los nombramientos de los encargados de la administración municipal, será realizado por la Comisión Permanente de Gobernación y el Honorable Congreso del Estado, nombrara a los encargados de la administración municipal, conforme a las facultades que el confieren los artículos 40 y 67 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, mismos que entrarán en funciones el 1º de enero de 2011.”

5.- El siete de enero de dos mil once, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en acatamiento al Decreto 23 descrito en el punto anterior, emitió acuerdo en el que aprobó los lineamientos generales para las elecciones de concejales de los Ayuntamientos que se rigen por el sistema de derecho consuetudinario; asimismo, emitió la convocatoria para elecciones correspondiente, entres otros, al Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, precisando que la elección debería celebrarse dentro de los noventa días siguientes a partir de la

publicación de dicha convocatoria en el Periódico Oficial del Estado (fojas 68 a 77 del cuaderno accesorio 2).

6.- El dieciséis de abril de dos mil once, el referido Consejo General emitió acuerdo en el que determinó que no había podido llevar a cabo las elecciones de concejales, entre otros, en el Ayuntamiento de Santa María Atzompa, argumentando que los grupos representativos no llegaron a ningún acuerdo respecto de las elecciones extraordinarias en cuestión; en consecuencia, sostuvo que no existían condiciones para llevar a cabo las elecciones extraordinarias de concejales del referido Ayuntamiento. En la parte que interesa acordó: (fojas 70 a 88 del cuaderno accesorio 2).

“ACUERDA:

PRIMERO: Se declara que no se verificaron las elecciones extraordinarias de concejales al Ayuntamiento, en los municipios que a continuación se relacionan:

SEGUNDO: En términos del considerando VI del presente acuerdo notifíquese a la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para que en ejercicio de sus atribuciones y competencia, determine lo procedente.

TERCERO: Por lo que respecta a los Municipios de Santa María Atzompa, San Miguel Amatlán, San Martín Itunyuso, San Mateo Peñasco, Santiago Choapam y Santiago Yaveo, Notifíquese el presente acuerdo al Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca para sus efectos legales conducentes.

[...]

7.- **El uno de junio de dos mil once**, la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca emitió el **Decreto 508** por el que determinó que no existían las condiciones necesarias para llevar a cabo la elección extraordinaria en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, ordenada en el Decreto 23 antes descrito. Dicho Decreto en la parte que interesa señala (fojas 90 a 112 del cuaderno accesorio 2):

“DECRETA:

ARTÍCULO ÚNICO.- La Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca con las facultades que le confieren los artículos [...] determina que no existen las condiciones para la realización de las elecciones extraordinarias, sin que se ponga en “peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones, ordenadas por este Honorable Congreso del Estado por Decreto número 23 de fecha 30 de diciembre de 2010.

Derivado de lo anterior y dado que en el referido municipio, no existen las condiciones para nombrar un Consejo Municipal como lo prevé el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, es menester designar a LEONEL SANTOS CABRERA, como encargado de la administración municipal, en tanto se logren las condiciones políticas para la instauración e integración de un Consejo Municipal en el Municipio de Santa María Atzompa, Centro, Oaxaca”.

Con este Decreto inició la cadena impugnativa de la que derivan los actos que ahora se reclaman.

8.- **En desacuerdo con el Decreto 508, señalado en el punto anterior, el cinco de junio de dos mil once**, Selso Guillermo Enríquez Chávez y Luis César Velasco Hernández,

así como Mayren Mendoza Solano (ahora actor) promovieron, respectivamente, **juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano que se radicaron ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca** bajo los números JDC/54/2011 y JDC/59/2011.

El diecisiete de agosto de dos mil once, el tribunal ahora responsable **dictó sentencia** en la que, una vez que acumuló los referidos juicios, resolvió que el Decreto reclamado no estaba debidamente fundado y motivado, en consecuencia, decretó su revocación y ordenó al Congreso del Estado que emitiera otro Decreto que cumpliera con las referidas garantías; asimismo, vinculó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que realizara las acciones conducentes a fin de llevar a cabo las elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca. En la parte que interesa destacar sostuvo:

[...]

En consecuencia, y siendo este Tribunal la máxima autoridad jurisdiccional competente en la materia, queda compelida a restablecer el orden constitucional violado y restituir a los actores en el uso y goce del derecho político electoral conculcado [...], se estima pertinente **revocar** el Decreto número quinientos ocho emitido el primero de junio de dos mil once, por la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado.

Asimismo, se le deberá ordenar al señalado órgano legislativo, que emita un nuevo decreto, que cumpla con las debidas garantías de fundamentación y motivación, lo cual deberá realizar en un plazo no mayor de diez días, contados a partir del día siguiente en que se le notifique la presente sentencia, respetando en todo momento el derecho de votar y ser votado

de los ciudadanos de Santa María Atzompa, Oaxaca para que elijan a las autoridades que integran el Ayuntamiento de la referida comunidad, es decir, la Honorable Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, provea lo necesario en términos de sus facultades y de los artículos 59 fracción XXVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y 21 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, y conceda un plazo supletorio para la celebración de elecciones extraordinarias, en observancia del artículo 115 de la Constitución Federal, [...] de considerarlo necesario, la Legislatura podrá allegarse de todos los medios de prueba que considere pertinentes, a efecto de integrar debidamente el expediente legislativo que se apertura con motivo del asunto en estudio, y de ser el caso podrá decretar que no existen condiciones para llevar a cabo las elecciones extraordinarias, siempre y cuando quede debidamente acreditada dicha situación y por los supuestos previstos en la ley.

De ser el caso, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, deberá tomar las medidas suficientes, razonables y bastantes que hagan falta, para la celebración de las elecciones extraordinarias, deberá privilegiar las medidas conducentes y adecuadas, para que se establezcan todas las condiciones de diálogo y consenso que sean necesarias, para evitar la generación de violencia o la comisión de cualquier tipo de desordenes sociales al seno del municipio del Santa María Atzompa, Oaxaca.

[...]"

Esta sentencia fue impugnada mediante juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano ante la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Federal; sin embargo, ésta **desechó de plano la demanda** al considerar que estaba satisfecha la pretensión del promovente, por lo que **la sentencia emitida por el tribunal electoral local adquirió firmeza.**

9.- En cumplimiento a la sentencia descrita en el punto anterior, **el veintinueve de agosto de dos mil once**, la Legislatura Estatal emitió el **Decreto 653**, en el que autorizó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que en un plazo adicional de treinta días naturales, realizara todos los actos inherentes a su función constitucional, agotando todas las posibilidades para la celebración pacífica de las elecciones extraordinarias de concejales del Ayuntamiento de Santa María Atzompa, Oaxaca, autorizadas mediante decreto 23 de treinta de diciembre de dos mil diez; de igual forma, vinculó al Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca para que brindara seguridad pública durante la referida elección extraordinaria; y nombró a Leonel Santos Cabrera como encargado de la administración municipal (fojas 229 a 267 del cuaderno accesorio 2).

10. En cumplimiento a la referida sentencia de juicio ciudadano local, durante el mes de septiembre de dos mil once, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca desplegó las siguientes acciones, con el objeto de llevar a cabo las elecciones extraordinarias en Santa María Atzompa Oaxaca:

- a) El catorce de septiembre de dos mil once**, notificó a los Agentes de Policía Gregorio Manuel Velasco Sánchez, Camerino Maximino Pérez Jiménez, Cecilio Nahúm

Sánchez Franco y Jorge Álvarez López, de Santa Catarina Montaña, San José Hidalgo, San Jerónimo Yahuiche y Monte Albán, respectivamente, **para llevar a cabo una reunión de trabajo el quince de diciembre de dos mil once**, con miembros del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

- b) El quince siguiente**, los referidos Agentes manifestaron su imposibilidad de asistir a la reunión de trabajo, en razón del festejo de la independencia.

- c) El propio quince de septiembre**, el referido Instituto Electoral convocó a Joaquín López García y Manuel de Jesús Ocampo, aspirantes a la Presidencia Municipal, a una reunión de trabajo que se celebraría el diecinueve de ese mes y año, a las 13:00 horas.

Asimismo, convocó a los Agentes de Policía Gregorio Manuel Velasco Sánchez, Camerino Maximino Pérez Jiménez, Cecilio Nahúm Sánchez Franco y Jorge Álvarez López, a una reunión de trabajo que se celebraría el diecinueve de ese mes y año, a las 18:30 horas.

- d) El diecinueve de septiembre de dos mil once**, se llevó a cabo la reunión de trabajo con los referidos aspirantes

Joaquín López García y Manuel de Jesús Ocampo, así como con los ciudadanos Jaime Coronel y Armando Víctor Flores García. En el desarrollo de la reunión, los aspirantes solicitaron al Instituto garantizar el acceso del voto de los integrantes de las colonias y la integridad física de la población, antes, durante y después de la elección, porque a su juicio no existían las condiciones para celebrar los comicios.

De igual forma, en la propia fecha, se llevó a cabo la reunión con los Agentes de Policía Gregorio Manuel Velasco Sánchez, Camerino Maximino Pérez Jiménez, Cecilio Nahúm Sánchez Franco y Jorge Álvarez López. En dicho encuentro la posición de los cuatro agentes fue que se respetaran sus usos y costumbres y que en ese momento no había condiciones para realizar comicios.

- e) El veinte de septiembre de dos mil once,** se realizó reunión de trabajo con Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado y Raymundo Enríquez Vásquez, aspirantes a la Presidencia Municipal, en la que manifestaron que sí existían condiciones para llevar a cabo las elecciones extraordinarias y externaron su voluntad para llevar a cabo el proceso electoral.

- f) **El diecinueve del citado mes y año**, el instituto local convocó a **todas las partes interesadas** a una reunión de trabajo que se llevaría a cabo al día siguiente a las 18:00 horas.

- g) **El veinte de septiembre de dos mil once**, se efectuó reunión de trabajo con integrantes del instituto electoral, así como con las partes interesadas.

En esa reunión los Agentes de Policía antes referidos manifestaron su desacuerdo con la celebración de comicios, toda vez que de realizarse con la participación de las colonias y fraccionamientos se estaría violentando sus usos y costumbres.

Por su parte, los aspirantes de las planillas identificadas con los colores violeta y amarillo (Joaquín López García y Manuel de Jesús Ocampo) externaron que no habían condiciones para el desarrollo del proceso electoral.

Finalmente, los aspirantes de las planillas roja, azul y verde (Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado y Raymundo Enríquez Vásquez), dijeron estar de acuerdo con la celebración de las elecciones.

Ante tal escenario, se acordó continuar con las tareas de conciliación el veintiséis siguiente.

- h) En la fecha indicada, el instituto local llevó a cabo reunión de trabajo con la asistencia de **los cinco aspirantes** a la presidencia municipal, así como **los cuatro Agentes de Policía** de Santa Catarina Montaña, San José Hidalgo, San Jerónimo Yahuiche y Monte Albán.

En esa reunión acordaron designar a Gabriel Jesús Canseco y Uriel Pérez García como Presidente y Secretario, respectivamente, del Consejo Municipal Electoral de Santa María Atzompa.

Asimismo, se pactó que el veintisiete siguiente, a las 10:00 horas se llevaría a cabo el registro de las planillas.

- i) **El veintisiete de septiembre de dos mil once**, se reunieron el Presidente y Secretario del Consejo Municipal con los aspirantes Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado y Raymundo Enríquez Vásquez, quienes manifestaron estar de acuerdo con la realización de la elección extraordinaria

para el dos de octubre; que dicha elección se celebrara de acuerdo con el sistema constitucional de instalación de casillas con personal del instituto electoral local.

Y se convocó a una reunión para el veintinueve de septiembre del referido año, en las oficinas del instituto electoral.

11.- El veintinueve de septiembre de dos mil once, el instituto electoral local emitió el acuerdo **CG-RDC-009/2011**, mediante el cual aprobó las bases de la convocatoria a la elección extraordinaria que se llevaría a cabo el dos de octubre del referido año, cuyo contenido es el siguiente:

“CONVOCA:

A los ciudadanos del municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, perteneciente al I Distrito Electoral con cabecera en Oaxaca Sur, a participar en la elección extraordinaria para elegir concejales al Ayuntamiento, a celebrarse bajo las siguientes;

BASES:

PRIMERO. Auto Determinación. Las comunidades integrantes de un pueblo indígena, que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres, ejercerán en todo momento su derecho a la libre determinación y, en consecuencia, la autonomía para elegir a los concejales municipales, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, en términos de lo previsto por el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Del método. La elección se realizará mediante la aplicación de los procedimientos, mecanismos y plazos que determinen las comunidades y colectivos representativos del

municipio, ante el consejo municipal electoral, privilegiando la conciliación y los acuerdos previos. Asimismo, deberá garantizarse condiciones de igualdad de oportunidades y de equidad entre hombres y mujeres en el proceso electoral consuetudinario.

TERCERO. El Consejo Municipal Electoral será el órgano encargado de proveer lo necesario y razonable para que las ciudadanas y los ciudadanos del municipio de Santa María Atzompa, elijan a los concejales al Ayuntamiento conforme al sistema de usos y costumbres; así como de propiciar la conciliación, los consensos y acuerdos previos, dentro del plazo establecido en el Decreto seiscientos cincuenta y tres. En el desempeño de su función debe propiciar de forma real y material la integración de todas las comunidades y colectivos en las decisiones relativas a la renovación del Ayuntamiento.

CUARTO. De la integración.[...]

QUINTO. Transitorio. [...]"

12.- El nueve de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo **CG-RDC-012-2011,** por el que hizo la **declaratoria de no verificación de la elección extraordinaria** de concejales del Ayuntamiento de Santa María Atzompa.

En la precitada determinación se sostuvo que la problemática surgió, porque de acuerdo con el sistema normativo interno, hasta la última elección municipal, tanto los habitantes de la cabecera municipal, como las cuatro agencias elegían a la autoridad municipal y a sus propias autoridades auxiliares, de manera independiente unas de otras; sin embargo, en el proceso electoral de dos mil diez, diversos ciudadanos que habitan las nuevas colonias y fraccionamientos

solicitaron su inclusión en el desarrollo del proceso electoral, lo que conllevaba a la modificación de la norma consuetudinaria vigente, a la que se oponían diversos colectivos, entre ellos, los cuatro Agentes de Policía.

Asimismo, destacó, que los integrantes de las planillas roja, azul y verde, acordaron como fecha para la celebración de los comicios extraordinarios el dos de octubre de dos mil once, sin la adhesión de los cuatro Agentes de Policía y los representantes de las planillas amarilla y violeta, quienes no asistieron, ya que desde antes habían manifestado su oposición a la celebración de elecciones extraordinarias.

Así, en dicho acuerdo se concluyó (fojas 1749 a 1790):

“PRIMERO.- Se declara que no se verificó la elección extraordinaria de concejales del Municipio de Santa María Atzompa, determinada mediante Decreto número 653, emitido por la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDO.- Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en atención a lo dispuesto por el artículo 91 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes.

NOTIFÍQUESE el presente acuerdo, por oficio, al Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y al Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes; [...].”

13. El diecisiete de octubre de dos mil once, los actores en el juicio ciudadano local JDC/54/2011, Selso Guillermo Enríquez Chávez y Luis César Velasco Hernández promovieron **incidente de inejecución de sentencia** (fojas 1801 a 1811 del cuaderno accesorio 1).

El referido incidente fue turnado a ponencia mediante acuerdo de **doce de diciembre del citado año** (foja 1800 del cuaderno accesorio 1).

14. El veintinueve de diciembre de dos mil once, el tribunal del conocimiento, en relación con el incidente de inejecución de sentencia aludido solicitó, en vía de colaboración, **al Oficial Mayor del Congreso del Estado**, que en un plazo de dos días hábiles **informara el trámite dado al acuerdo CG-RDC-012-2011, de nueve de octubre de dos mil once**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y remitiera copia certificada de las constancias en las que sustentara su determinación (fojas 1817 a 1819 del cuaderno accesorio 1)

15. Mediante oficio de tres de enero de dos mil doce, el Oficial Mayor del Congreso del Estado de Oaxaca informó al tribunal del conocimiento que el oficio a través del cual el instituto local le comunicó el acuerdo **CG-RDC-012-2011**, había

sido turnado a la Comisión Permanente de Gobernación para su estudio y dictamen correspondiente y que una vez que el dictamen fuera aprobado lo comunicaría a dicho tribunal (foja 1833 del cuaderno accesorio 1).

16. El catorce de marzo de dos mil doce, el tribunal electoral del Oaxaca emitió acuerdo plenario en el que requirió a la Comisión Permanente del Gobernación del Congreso del Estado, para que remitiera a ese tribunal el trámite dado al oficio a través del cual el instituto local le comunicó el acuerdo **CG-RDC-012-2011**, otorgándole el plazo de cuarenta y ocho hora para tal efecto. Asimismo, lo apercibió con una amonestación para el caso de no dar cumplimiento.

De igual forma, requirió al Secretario General de Gobierno para que le informara los avances o resultados de las negociaciones a las que hubiera llegado con los diversos grupos del Municipio de Santa María Atzompa, apercibiéndolo con amonestación en caso de no cumplir (fojas 1829 a 1832 del cuaderno accesorio 1).

17. El veinticinco de mayo de este año, el tribunal electoral emitió resolución en la que, entre otras cosas, acordó el oficio remitido por la Comisión Permanente de Gobernación, por el que se le informó lo siguiente: *“están en estudio los*

expedientes turnados a dicha Comisión, referentes al Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, a efecto de poder determinar lo procedente” (fojas 1876 a 1879 del cuaderno accesorio 1).

18. El dos de octubre del año en curso, el tribunal responsable emitió acuerdo plenario en el que:

- a) Tuvo por cumplida la sentencia de diecisiete de agosto de dos mil once, emitida en el juicio ciudadano JDC/54/2011 y su acumulado JDC/59/2011, al considerar que con la emisión del **Decreto 653** el Congreso del Estado había acatado dicha sentencia y, por su parte, el instituto local había realizado diversas reuniones de trabajo con los diferentes grupos de Santa María Atzompa, sin que hubieran podido celebrarse las elecciones extraordinarias, tal como lo determinó en el acuerdo **CG-RDC-012-2011**, por lo que era evidente que no había existido “inactividad” de su parte.

- b) **Ordenó al referido órgano legislativo** que en un plazo no mayor a quince días naturales, contado a partir del día siguiente a la notificación de esa resolución, **emitiera el Decreto** correspondiente, debidamente fundado y motivado.

Agregó, que se exhortaba al Congreso del Estado para que a la brevedad, determinara lo procedente acerca de la situación imperante en el referido Municipio.

CUARTO. Precisión del acto reclamado. De la lectura de la demanda se advierte que el actor señala como actos reclamados en forma destacada: el acuerdo plenario de dos de octubre de dos mil doce, dictado por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el cual tiene por cumplida su sentencia y concede a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso de la citada entidad federativa, un plazo de quince días para emitir decreto respecto a la situación política del Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca; el retardo injustificado y la omisión de emplear las medidas de apremio para hacer cumplir la sentencia de fecha diecisiete de agosto de dos mil once y de declarar en desacato al referido órgano legislativo; así como la omisión de substanciar el expediente de origen conforme a los plazos legales establecidos en la ley de la materia.

Así, tomando en cuenta que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas,

procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe **no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta**, se considera que deben tenerse como actos reclamados:

- a) El acuerdo plenario de dos de octubre de dos mil doce, pronunciado en el incidente de cumplimiento de sentencia por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, así como la omisión de hacer cumplir la sentencia emitida en el juicio ciudadano local JDC/54/2011 y su acumulado JDC/59/2011 en la que, aduce, se ordenó llevar a cabo los actos necesarios para la celebración de elecciones extraordinarias en el municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, pues en concepto del actor, los actos realizado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca no fueron suficientes para realizar los referidos comicios; además de que fue indebido el otorgamiento de un plazo de quince días al Congreso Estatal para emitir el Decreto correspondiente para definir la situación político que ha de prevalecer en el citado Municipio, sin imponerle las medidas de apremio procedentes.
- b) Derivado de lo anterior, cuestiona el hecho de que el referido tribunal haya soslayado que el Congreso del Estado de Oaxaca no había emitido el Decreto correspondiente a fin de determinar lo procedente

respecto a la situación política del Municipio de Santa María Atzompa.

Tal precisión de actos impugnados es acorde con el derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en el artículo 17 constitucional, que tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales. Ello, porque el alcance de la suplencia de la queja y correcta fijación del acto reclamado, obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran los pueblos y comunidades indígenas por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.³

QUINTO. Estudio de fondo. Los motivos de inconformidad que se hacen valer, pueden sintetizarse del modo siguiente:

El actor aduce la transgresión a los derechos sustanciales de su comunidad, de acuerdo con las prácticas y costumbres que han prevalecido ancestralmente.

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

También refiere que con el acto y las omisiones impugnadas, se actualiza una violación al derecho de su comunidad a contar con una autoridad legítima en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

Por otra parte, el actor afirma que el proceder del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca provoca una denegación de justicia, ya que considera que el tiempo transcurrido sin que se pueda ejecutar la sentencia del juicio ciudadano local es excesivo, pues ha pasado más de un año sin que se cumpla tal sentencia y sin que se dicten las medidas de apremio correspondientes para hacerla cumplir, lo que provoca que a la fecha no se hayan efectuado las elecciones extraordinarias en el citado Municipio; agrega, que debió declarar en desacato, por incumplimiento de la sentencia, al Congreso del Estado de Oaxaca.

De igual forma, el promovente argumenta que es ilegal el otorgamiento de quince días al Congreso del Estado para que cumpla con la sentencia, pues con ello se viola la garantía de expedites y prontitud en la administración de justicia. De ese modo, el actor pretende evidenciar que el referido Congreso, a pesar de haber transcurrido más de un año, aún no se emite la determinación correspondiente, a fin de definir la situación política del aludido Municipio, para que se lleven a cabo elecciones extraordinarias.

Finalmente, señala que la designación de Leonel Santos Cabrera como Administrador Municipal, que hizo el Congreso del Estado, es ilegal e inconstitucional, ya que contraviene lo establecido en el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta que un Municipio no debe ser administrado, sino gobernado por un Ayuntamiento o en su caso por un Consejo Municipal; además, asevera que dicha persona es vecino del Municipio de San Pedro Pochutla, Oaxaca y no de Santa María Atzompa.

Así, tenemos que la pretensión última del actor se hace consistir en que se ordene a todas las autoridades involucradas en la realización de los comicios del Ayuntamiento del Municipio de Santa María Atzompa para que, en ejercicio de las facultades que a cada una le corresponde, empleen los mecanismos conducentes, a fin de que se lleven a cabo la referidas elecciones, dado que desde dos mil diez no se cuenta con autoridades municipales electas por la ciudadanía, lo que se traduce en la vulneración de los derechos de participación política a través de las normas y procedimientos consuetudinarios amparados por la Constitución Federal y de su derecho político de votar y ser votado de la comunidad indígena del citado Municipio.

En consecuencia, pretende que este órgano jurisdiccional verifique si fue correcto que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca haya tenido por cumplida la sentencia emitida en el JDC/54/201 y su acumulado JDC/59/2011, es decir, que se verifique si el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca efectivamente agotó todas las acciones suficientes, razonables y bastantes para la celebración de los aludidos comicios; asimismo, que se ordene al Congreso del Estado la inmediata emisión del Decreto correspondiente a fin de que se realicen las elecciones extraordinarias de concejales del Municipio de Santa María Atzompa y, en su caso, que se exhorte al gobierno estatal para que proporcione todos los elementos necesarios a fin de brindar seguridad el día en que se realicen dichos comicios, desde el inicio del proceso electoral, hasta la toma de posesión de las autoridades municipales electas.

De lo hasta aquí expuesto, se observa que la controversia que se somete al conocimiento de esta Sala Superior está relacionada con el cumplimiento de una sentencia en la que el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca ordenó al Congreso del Estado y al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que, en el ámbito de sus respectivas competencias, emplearan los mecanismos suficientes, razonables y eficaces a fin de llevar a cabo elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

En ese sentido, sobre la base de que el cumplimiento de las sentencias constituye un aspecto de orden público, esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, procede al análisis del presente asunto.

Así, se considera que los motivos de inconformidad, suplidos en su deficiencia, son substancialmente **fundados**.

Para explicitar las razones a que obedece la calificativa apuntada, se estima conveniente tener presente el siguiente marco normativo relacionado con las elecciones regidas bajo el sistema de usos y costumbres.

Los artículos 1°, 2° apartado A, fracciones I, II, III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con

los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

“Artículo 2º

...

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

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

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

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

...

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

...”.

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

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

De ahí que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, reconocidos tanto en el texto constitucional, como en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, los que en términos del

numeral 133 de la norma fundamental, forman parte del orden jurídico nacional.

Así, los acuerdos comunitarios siguientes forman parte también del orden jurídico nacional:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴

“Artículo 1.

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

2. [...]

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

[...]

Artículo 27.

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

[...]”.

Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes⁵

Artículo 2°.

⁴ Adoptado en Nueva York, 16 de diciembre de 1966 y Ratificado por México 23 de marzo de 1981

⁵ Adoptado por la Organización Internacional del Trabajo en Ginebra, Suiza el 27 de junio de 1989, ratificado por el Estado Mexicano el 5 de septiembre de 1990, mismo que entró en vigor tanto para México como Internacionalmente el 5 de septiembre de 1991.

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

2. Esta acción deberá incluir medidas:

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

[...]

Artículo 5°.

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

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

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

[...]

Artículo 8°.

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

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

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

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de

los Pueblos Indígenas⁶

Artículo 1°.

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

[...]

Artículo 3°.

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

Artículo 4°.

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de medios para financiar sus funciones autónomas.

Artículo 5°.

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

[...]

Artículo 20.

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

Artículo 33

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas

⁶ Aprobada mediante resolución de la Asamblea General de 13 de septiembre de 2007.

indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.

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

Artículo 34.

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

Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas⁷

Artículo 1°

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

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

Artículo 2°

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

⁷ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 47/135 de 18 de diciembre de 1992.

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

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

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

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

Artículo 3°

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

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

Las normas comunitarias transcritas reconocen que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación y a conservar sus instituciones políticas, manteniendo su derecho a participar, si lo desean, en la vida política del Estado.

Asimismo, vincula a los Estados a celebrar consultas con los pueblos indígenas por medio de instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten; así como a que al momento de aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas, se tomen en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, desarrolla una tutela normativa favorable para los pueblos y comunidades indígenas, al establece en los artículo 16 y 25, lo siguiente:

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

(...)

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

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los

pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

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

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

A. DE LAS ELECCIONES

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

(...)

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

En el ámbito legal, el Código de Procedimientos e Instituciones Electorales del Estado de Oaxaca prevé la instrumentación de los procedimientos electivos que se rigen por usos y costumbres, en los términos siguientes:

Artículo 21. Cuando se declare nula alguna elección de Diputados, Gobernador del Estado o **Ayuntamientos, las elecciones extraordinarias que se celebren se sujetarán a las disposiciones de este Código** y a las que contenga la convocatoria que expida el Instituto, **previo Decreto que el Congreso Local emita** dentro de los noventa días siguientes a la declaración de nulidad.

Artículo 22. Las convocatorias que expida el Instituto, **previo Decreto que emita el Congreso Local para la celebración de elecciones extraordinarias**, no deberán restringir los derechos que este Código reconoce a los ciudadanos y a los Partidos Políticos, ni alterar los procedimientos y formalidades que el mismo establece.

LIBRO CUARTO

De la Renovación de los Ayuntamientos en Municipios que Electoralmente se Rigen por Normas de Derecho Consuetudinario

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 131.

1. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

2. **En este Código se entiende por normas de derecho consuetudinario las disposiciones de la Constitución Particular relativas a la elección de Ayuntamientos en Municipios que se rigen por Usos y Costumbres, y las**

comprendidas en las prácticas democráticas de cada uno de estos Municipios.

3. Las disposiciones de este Libro rigen el procedimiento para la renovación de los Ayuntamientos en Municipios que observan normas de derecho consuetudinario.

4. El procedimiento electoral consuetudinario es el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes y por los ciudadanos de una comunidad, para proponer públicamente a los Concejales Municipales y para elegirlos, basados en las normas consuetudinarias del Municipio.

5. El procedimiento electoral comprende los actos que consuetudinariamente realizan los ciudadanos de un Municipio, los órganos comunitarios de consulta y las autoridades electorales competentes, para renovar a las autoridades municipales desde los actos previos, incluyendo la preparación, las propuestas de concejales, las formas de votación y de escrutinio, hasta el cierre de la elección, y la calificación respectiva por parte del Consejo General, así como en su caso, la emisión de la declaración de validez y las constancias respectivas.

Artículo 132. Para efectos de este Código, serán considerados Municipios de usos y costumbres aquellos que cumplan con las siguientes características:

I. Aquellos que han desarrollado formas de instituciones políticas propias, diferenciadas e inveteradas, que incluyan reglas internas o procedimientos específicos para la renovación de sus Ayuntamientos de acuerdo a las Constituciones Federal y Particular en lo referente a los derechos de los pueblos indígenas; o

II. **Aquellos cuyo régimen de gobierno reconoce como principal órgano de consulta y designación de cargos para integrar el Ayuntamiento a la asamblea general comunitaria** de la población que conforma el municipio u otras formas de consulta a la comunidad;

CAPÍTULO TERCERO

**De los Municipios normados por el Derecho
Consuetudinario Electoral y del Procedimiento de Elección**

Artículo 134.

1. El año previo al proceso electoral ordinario, el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres, solicitará a las autoridades de los Municipios normados por el derecho consuetudinario electoral, informen por escrito:

- a) La continuidad, en su caso, del régimen electoral, y
- b) La duración en el cargo de sus concejales.

2. Las Autoridades Municipales deberán informar por escrito al Instituto, el régimen que adoptarán para el nombramiento de los integrantes del Ayuntamiento, en un plazo no mayor a sesenta días contados a partir de la notificación de la solicitud referida en el párrafo anterior.

3. El Consejo General en su primera sesión del proceso electoral precisará qué Municipios renovarían concejales bajo el régimen de normas de derecho consuetudinario y la duración en el cargo de sus concejales, en el periódico oficial se publicará el catálogo general de los mismos.

Artículo 136

La asamblea general comunitaria del Municipio decidirá libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición o previo acuerdo o consenso de sus integrantes. En el órgano electoral podrá quedar integrada la autoridad municipal.

Artículo 137

1. En la jornada electoral se observarán las disposiciones definidas por la comunidad en las formas y procedimientos generales para el desarrollo de la elección.

2. Se respetarán fechas, horarios, y lugares que tradicionalmente acostumbra la mayoría de ciudadanos y ciudadanas para el procedimiento de elección de autoridades locales.

3. Al final de la elección se elaborará un acta en la que deberán firmar, la autoridad municipal en funciones, los

integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección; también será firmada por aquellas personas de la municipalidad que por costumbre deban hacerlo, así como por los ciudadanos que en ella intervinieron y quienes se considere pertinente.

Artículo 138

1. Los partidos políticos bajo ninguna circunstancia podrán intervenir en el proceso de elección de Concejales Municipales, en aquellos Municipios que se rigen bajo normas de Derecho Consuetudinario.

2. Los Ayuntamientos electos bajo normas de derecho consuetudinario no tendrán filiación partidista.

Los anteriores dispositivos normativos, sustancialmente señalan que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana es el depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar y desarrollar las elecciones, teniendo como principios rectores de todas sus actividades los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

De igual forma, que para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales en el ámbito de sus respectivas competencias para el mejor cumplimiento de su cometido.

En lo que interesa para la solución del presente asunto, la legislación electoral local señala, que cuando se declare nula alguna elección de Ayuntamientos, las elecciones extraordinarias que se celebren se sujetarán a las disposiciones de la ley electoral y a las que contenga la convocatoria que expida el Instituto, **previo Decreto que el Congreso Local emita**, sin que dichas convocatorias restrinjan los derechos de los ciudadanos.

También se advierte que se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno.

Y que el procedimiento electoral comprende los actos que consuetudinariamente realizan los ciudadanos de un Municipio, los órganos comunitarios de consulta y las autoridades electorales competentes, para renovar a las autoridades municipales desde los actos previos, incluyendo la preparación, las propuestas de concejales, las formas de votación y de escrutinio, hasta el cierre de la elección, y la calificación respectiva por parte del Consejo General, así como en su caso,

la emisión de la declaración de validez y las constancias respectivas.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal establece:

Artículo 40.- Cuando por cualquier circunstancia especial no se verifique la elección de algún ayuntamiento o se hubieren declarado nulas las elecciones, el Congreso del Estado determinará lo procedente.

No se celebrarán nuevas elecciones en aquellos casos en que se ponga en peligro la paz pública o la estabilidad de las instituciones, a juicio del Congreso del Estado, quien procederá a designar un Concejo Municipal en los términos establecidos por la Constitución del Estado y por esta Ley o en su caso nombrará a un encargado de la administración municipal hasta en tanto sea posible la instalación del Consejo.

Ahora bien, esta Sala Superior, a través del ejercicio jurisprudencial, ha orientado su criterio derivado de la interpretación de los artículos 2º de la Constitución Federal; 25, apartado A, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 79 y 143 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, se puede arribar a la conclusión de que las autoridades electorales están obligadas a proveer lo necesario y razonable para que las comunidades indígenas elijan a los ayuntamientos conforme al sistema de usos y costumbres, propiciando, la conciliación, por los medios a su alcance, como es la consulta con los ciudadanos que residen en el municipio. La autoridad electoral, en ejercicio de

sus atribuciones, debe procurar las condiciones que permitan llevar a cabo la celebración de los comicios.⁸

Asimismo, se ha sostenido que en los casos en que se declaren nulas las elecciones de ayuntamientos, las elecciones extraordinarias que se celebren deberán ajustarse a lo dispuesto en la ley electoral local, así como a lo que la autoridad administrativa electoral del Estado disponga en la convocatoria que expida, sin restringir los derechos que se reconocen a los ciudadanos; que dicha autoridad electoral debe conocer de las controversias que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario.

Y que previamente a cualquier resolución, la autoridad debe buscar la conciliación entre las partes, o una consulta con la comunidad, por lo que se debe realizar un esfuerzo tenaz, pertinente y constante de las atribuciones legales que le corresponden y realizar un significativo y razonable número de pláticas de conciliación entre los integrantes de la comunidad y, en todo caso, si persisten los puntos de disenso realizar una consulta a la comunidad para que se

⁸Criterio sustentado en la jurisprudencia 15/2008, de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)", consultable en la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 190-191.

pronuncie sobre las diferencias y, en su oportunidad, resuelva lo conducente atendiendo al interés superior de la comunidad de que se trate.

De manera que, sobre la autoridad administrativa electoral recae la responsabilidad de instrumentar los mecanismos suficientes, razonables y necesarios para dar vigencia al derecho político electoral de los ciudadanos para elegir a los concejales al Ayuntamiento municipal respectivo, de acuerdo con sus usos y costumbres, en la medida que tiene la función estatal de organizar y desarrollar los actos de interés público relativos a la realización de las elecciones⁹.

Expuesto lo anterior, se considera que en el caso particular, asiste razón al actor cuando aduce que el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca **ha incurrido en dilación al resolver sobre el cumplimiento de la sentencia del juicio ciudadano local JDC/54/2011 y su acumulado JDC/59/2011**, en la que se analizó una controversia relacionada con la celebración de comicios extraordinarios de una comunidad que se rige por el sistema de usos y costumbres.

⁹ Criterio sustentado en la Tesis CXLIII/2002, de rubro "USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES", consultable en la Compilación 1997-2010, Compilación, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, Volumen 2, pp. 1678-1680.

Es así, que el **dos de octubre de dos mil doce**, el referido tribunal emitió resolución en la que tuvo por cumplida la aludida sentencia, lo que ocurrió once meses después de que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo **CG-RDC-012-2011** (dictado el nueve de octubre de dos mil once) en el que determinó que a pesar de haber realizado diversas reuniones (**durante el periodo del quince al veintinueve de septiembre de dos mil once**) no había sido posible llevar a cabo elecciones extraordinarias y, ordenó notificar dicho acuerdo a este último para que, en ejercicio de sus facultades, definiera la situación política del Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

En efecto, como se describió en el relato de antecedentes, **entre octubre de dos mil once y septiembre de dos mil doce**, el tribunal del conocimiento únicamente instrumentó las siguientes actuaciones:

- a) **Emitió el acuerdo de veintinueve de diciembre de dos mil once**, por el que solicitó, en vía de colaboración, **al Oficial Mayor del Congreso del Estado**, para que en un plazo de dos días hábiles informara el trámite dado al acuerdo CG-RDC-012-2011, de nueve de octubre de dos mil once, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y remitiera copia

certificada de las constancias en las que sustentara su determinación (fojas 1817 a 1819 del cuaderno accesorio 1).

b) Dictó el acuerdo de catorce de marzo de dos mil doce, a través del cual requirió a **la Comisión Permanente del Gobernación del Congreso del Estado**, para que informara el trámite dado al oficio a través del cual el instituto local le comunicó el acuerdo CG-RDC-012-2011, otorgándole el plazo de cuarenta y ocho hora para tal efecto, a percibiéndola con una amonestación para el caso de no dar cumplimiento.

Y requirió también al Secretario General de Gobierno para que le informara los avances o resultados de las negociaciones a las que hubiera llegado con los diversos grupos del Municipio de Santa María Atzompa (fojas 1829 a 1832 del cuaderno accesorio 1).

c) Pronunció la resolución de veinticinco de mayo de este año, en la que, entre otras cosas, acordó el oficio remitido por la Comisión Permanente de Gobernación, por el que le informó que estaban en *“estudio los expedientes turnados a dicha Comisión, referentes al Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, a efecto de poder determinar lo procedente”* (fojas 1876 a 1879 del cuaderno accesorio 1).

Como se observa, las medidas que llevó a cabo el tribunal responsable se estiman insuficientes para hacer eficaz el cumplimiento de la sentencia que emitió el diecisiete de agosto de dos mil once, en la que fundamentalmente: a) **Ordenó a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado** que, en un plazo no mayor a diez días contado a partir de que se le notificara la sentencia, emitiera un nuevo Decreto debidamente fundado y motivado en el que proveyera lo necesario, en términos de sus facultades, para conceder un plazo supletorio a la autoridad administrativa para la celebración de elecciones extraordinarias en Santa María Atzompa, en observancia del artículo 115 de la Constitución Federal y, agregó que, en su caso, podría decretar que no existen condiciones para llevar a cabo esas elecciones, siempre y cuando tal situación estuviera plenamente acreditada, acorde con los supuestos previstos en la ley; y b) **Vinculó al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para que tomara las medidas suficientes, razonables y bastantes** que hicieran falta para la celebración de las elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, debiendo privilegiar el establecimiento de todas las condiciones de diálogo y consenso, necesarias para evitar la generación de violencia o cualquier tipo de desorden social en ese Municipio.

Aunado al término transcurrido –aproximadamente un año- para exigir al Congreso del Estado de Oaxaca para que emitiera la determinación correspondiente en relación con la

situación política que habría de prevalecer en el Municipio de Santa María Atzompa.

Así, el objeto del recurso intentado por el actor ante la instancia local, se hace nugatorio, en tanto que si bien obtuvo una sentencia favorable en la que se ordenó a las autoridades legislativa y administrativa que, en el ámbito de sus facultades, proveyeran lo conducente privilegiando la realización de elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, esas acciones son insuficientes.

Es verdad que, como lo sostuvo el tribunal responsable, el Instituto Electoral realizó diversas reuniones con personas de la comunidad (cuatro Agentes de Policía y cinco aspirantes a concejales) con el objeto de llevar a cabo elecciones extraordinarias en el Municipio de Santa María Atzompa, circunstancia que como lo señala el referido tribunal, revela avances para lograr un consenso.

No obstante, el cumplimiento de la sentencia no se debía determinar a partir de considerar que el instituto había realizado actuaciones que evidenciaban “considerables avances”, sino que debió ponderar si esas acciones realmente habían sido suficientes, razonables y eficaces para lograr el fin pretendido (ordenado en la sentencia), esto es, llevar a cabo elecciones a concejales del Ayuntamiento en cuestión, en aras de garantizar

el derecho político electoral de votar y ser votado que asiste al aludido quejoso.

En la especie, tal como se señaló en los antecedentes, durante el periodo del quince al veintinueve de septiembre de dos mil once (quince días naturales), realizó únicamente las acciones siguientes:

- a) **Reunión de trabajo con aspirantes a concejales, que consideraban que no habían condiciones para celebrar comicios.** El diecinueve de septiembre de dos mil once, se llevó a cabo la reunión de trabajo con los aspirantes a concejales Joaquín López García y Manuel de Jesús Ocampo, quienes solicitaron al Instituto garantizar el acceso del voto de los integrantes de las colonias y la integridad física de la población, antes, durante y después de la lección, porque a su juicio no existían las condiciones para celebrar los comicios.

- b) **Reunión de trabajo con los Agentes de Policía que consideraban que no habían condiciones para celebrar comicios.** En la propia fecha, se llevó a cabo la reunión con los Agentes de Policía Gregorio Manuel Velasco Sánchez, Camerino Maximino Pérez Jiménez, Cecilio Nahúm Sánchez Franco y Jorge Álvarez López, de

Santa Catarina Montaña, San José Hidalgo, San Jerónimo Yahuiche y Monte Albán, respectivamente, en la que éstos fijaron su posición en cuanto a que se respetaran sus usos y costumbres y que en ese momento no habían condiciones para realizar comicios.

- c) Reunión de trabajo con aspirantes a concejales que consideraban que sí habían condiciones para celebrar comicios.** El veinte de septiembre de dos mil once, se realizó reunión de trabajo con Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado y Raymundo Enríquez Vásquez, aspirantes a la Presidencia Municipal, en la que manifestaron que sí existían condiciones para llevar a cabo las elecciones extraordinarias y externaron su voluntad para llevar a cabo el proceso electoral.

- d) Reunión de trabajo con todos los involucrados.** El veinte de septiembre de dos mil once, se efectuó reunión de trabajo con la asistencia de **los cinco aspirantes** a la presidencia municipal, así como **los cuatro Agentes de Policía** de Santa Catarina Montaña, San José Hidalgo, San Jerónimo Yahuiche y Monte Albán.

En dicha reunión los Agentes de Policía referidos manifestaron su desacuerdo con la celebración de comicios, toda vez que de realizarse con la participación

de las colonias y fraccionamientos se estarían violentando sus usos y costumbres.

Por su parte, los aspirantes de las planillas identificadas con los colores violeta y amarillo (Joaquín López García y Manuel de Jesús Ocampo) externaron que no habían condiciones para el desarrollo del proceso electoral.

Finalmente, los aspirantes de las planillas roja, azul y verde (Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado y Raymundo Enríquez Vásquez), dijeron estar de acuerdo con la celebración de las elecciones.

Ante tal escenario, se acordó continuar con las tareas de conciliación el veintiséis siguiente.

- e) **Reunión de trabajo con todos los interesados.** En la fecha indicada, el instituto local llevó a cabo reunión de trabajo con la asistencia de **los cinco aspirantes** a la presidencia municipal, así como **los cuatro Agentes de Policía** de Santa Catarina Montaña, San José Hidalgo, San Jerónimo Yahuiche y Monte Albán, en la que se acordó designar a los integrantes del Consejo Municipal Electoral de Santa María Atzompa, y fijar como fecha para el registro de planillas el veintisiete siguiente.

- f) **Reunión de trabajo con los aspirantes a concejales que insistían en la celebración de los comicios.** El

veintisiete de septiembre de dos mil once, se reunieron el Presidente y Secretario del Consejo Municipal con los aspirantes Selso Guillermo Enríquez Chávez, Guadalupe Javier Ruiz Maldonado y Raymundo Enríquez Vásquez, quienes manifestaron estar de acuerdo con la realización de la elección extraordinaria para el dos de octubre.

En ese contexto, aunque el Tribunal Estatal Electoral, en el acuerdo plenario de dos de octubre del presente año, estimó que el instituto local desplegó acciones en lo referente a la preparación de la elección extraordinaria en el municipio de Santa María Atzompa, que constituyen considerables avances, **no debió concluir que con ello se tenía por cumplida la sentencia de diecisiete de agosto de dos mil once, habida cuenta que tales acciones son insuficientes**, en tanto que no revelan persistencia del Instituto Electoral para generar las condiciones que llevaran a la realización de los comicios en un escenario adecuado de paz y estabilidad social.

Cabe señalar que en el acuerdo CG-RDC-012-2011 "POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA DE NO VERIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA ATZOMPA, OAXACA, CORRESPONDIENTE AL AÑO 2011", de nueve de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de

Oaxaca sostuvo que la realización de las elecciones no se encuentra cuestionada; que lo que faltaba era un consenso en las normas y el procedimiento para realizarlas; y expresó una serie de razonamientos históricos y de carácter jurídico, para evidenciar la falta de resolución de una problemática comunitaria, destacando la absoluta posición de diversas personas de la comunidad -cuatro Agentes de Policía y dos aspirantes a concejales- en cuanto a que no existen condiciones políticas y sociales para realizar elecciones extraordinarias en dicho municipio, debido a que se pondría en riesgo la paz pública e integridad física de la ciudadanía.

Sin embargo, esta Sala Superior estima que tales argumentos no justifican que el Instituto eluda su responsabilidad de emplear todos los mecanismos suficientes, razonables y eficaces, según se le ordenó en la sentencia del tribunal local, para llevar a cabo las elecciones extraordinarias en el Municipio en cuestión, a fin de garantizar el derecho de los integrantes de la comunidad de votar y ser votados.

Sin que sea obstáculo, que el aludido Instituto por el hecho de haberse extinguido el plazo establecido por el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, para el despliegue de los actos inherentes a la función constitucional y legal del órgano electoral, para realizar las elecciones en comento, haya remitido el acuerdo CG-RDC-012-2011 al Congreso del Estado para que

en el ámbito de sus atribuciones resolviera lo procedente; puesto que dicho Instituto ha omitido dar seguimiento eficaz al trámite en el Congreso del Estado, para que este determine lo conducente.

Es de subrayar, que si bien las elecciones en el Municipio de Santa María Atzompa, deben llevarse a cabo en el periodo que señalan las prácticas tradicionales, ello no impide que ante la ausencia de autoridades electas, como en la especie sucede, se lleven a cabo de manera inmediata todos los actos tendentes a procurar la realización pacífica de los comicios, sin tener que esperar que acontezca la conclusión del periodo de ejercicio del cargo, pues como se ha mencionado, en el Municipio multicitado, no se han electo a las autoridades del Ayuntamiento.

Adicionalmente, **si efectivamente las condiciones no fueran favorables para llevar a cabo la elección de mérito, existe la posibilidad de crearlas a fin de que se realice, ya sea de inmediato o en un futuro próximo, pues lo ordinario es que se lleven a cabo dichos comicios, superando el estado de tensión que pudiera existir, habida cuenta que los acuerdos que se llegaran a consolidar, en todo caso, podrían surtir sus efectos en la próxima celebración de elecciones por usos y costumbres, garantizando así los derechos políticos fundamentales de los habitantes de los**

pueblos que conforman el Municipio de Santa María Atzompa.

En tales condiciones es evidente que el tribunal responsable **no podía tener por cumplida la sentencia de diecisiete de agosto de dos mil once, en razón de que como se evidenció, el mencionado Instituto no adoptó acciones, suficientes** para celebrar las elecciones extraordinarias en cuestión.

Es por ello, que se vislumbra una problemática de justicia integral o completa, en tanto que el derecho fundamental de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva, reconocido en los artículos 17 de la Constitución Federal, así como 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se respeta en forma plena, en la medida que el juzgador garantiza que la sentencia que llegue a dictarse en determinado conflicto, se materialice en el mundo fáctico. De no ser así, la tarea jurisdiccional sería ilusoria, ya que de nada serviría obtener una sentencia si ésta no se cumple en forma completa y oportuna.

En consecuencia, lo procedente es revocar, en lo que es materia de análisis, el acuerdo de dos de octubre de dos mil doce.

A partir del examen que en plenitud de jurisdicción realiza esta Sala Superior, teniendo en consideración que el cumplimiento de sentencias es de orden público, se considera que del análisis del expediente formado con motivo del asunto que se resuelve, se advierte que a la fecha, el Congreso del Estado de Oaxaca no ha emitido el Decreto correspondiente con el objeto de definir la situación política del aludido Municipio, a pesar que desde octubre del año pasado el Instituto local le comunicó que no le había resultado posible llevar a cabo las elecciones extraordinarias como se le había ordenado.

Situación que, incluso, fue advertida por el tribunal responsable en la resolución de dos de octubre del año en curso, en la que sostuvo que al Congreso del Estado correspondía calificar las razones expuestas por el Instituto electoral en cuanto a la no verificación de comicios extraordinarios y emitir el Decreto atinente, lo que llevó a dicho tribunal a remitir copia de esa resolución a la legislatura estatal para que dentro del ámbito de su competencia determinara lo que en derecho procediera otorgándole para tal efecto un plazo no mayor a quince días naturales.

Lo anterior pone de manifiesto una dilación injustificada en perjuicio de la comunidad de Santa María Atzompa, atribuible al Congreso del Estado.

Ello, porque si bien el referido Congreso formalmente tiene funciones legislativas, lo cierto es, que tratándose de asuntos como el que se analiza, ejecuta un acto electoral, ya que por disposición del artículo 40, de la Ley Orgánica Municipal del Estado, le compete emitir el Decreto para convocar elecciones extraordinarias o declarar la no verificación de las elecciones de algún Ayuntamiento.

Bajo este esquema, se estima que la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Oaxaca, ha incumplido con lo preceptuado en el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca que prevé cuando por alguna circunstancia se haya declarado nula una elección, el Congreso del Estado es el que determinara lo procedente.

En las anotadas condiciones, esta Sala Superior considera que el Congreso del Estado, en acatamiento a lo dispuesto en el referido precepto, debe resolver lo conducente respecto a la situación política del Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

De ser el caso, esto es, en el supuesto de que el referido Congreso ordene al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana la realización de elecciones extraordinarias, dicha autoridad administrativa deberá llevar a cabo las acciones que

posibiliten la realización de elecciones extraordinarias en el referido Municipio.

Teniendo presente ambas autoridades lo dispuesto por el artículo 25, Apartado A, fracción II, de la Constitución local, en donde se señala, entre otros aspectos, que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas; asimismo que corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio y respetando los usos y costumbres de las comunidades de las comunidades indígenas.

En consecuencia, toda vez que esta Sala Superior es la autoridad jurisdiccional competente en la materia, le corresponde establecer debidamente el orden constitucional violado en casos determinados y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral conculcado.

Acorde con lo anterior, se vincula a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca para que, en ejercicio de las atribuciones previstas a su favor, de inmediato, emita la determinación que corresponda respecto de la situación política que ha de prevalecer en el Municipio de Santa María Atzompa.

En caso de que el aludido Congreso ordene la realización de la elección extraordinaria, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del mismo Estado para que, en ejercicio de sus facultades, deberá efectuar las acciones suficientes, con el objeto de privilegiar la realización de elecciones a concejales en el Municipio de Santa María Atzompa.

Asimismo, se vincula al Gobierno del Estado de Oaxaca, a efecto de que, en uso de sus facultades, coadyuve de manera pronta y eficaz, a resguardar el orden y la paz en el momento en que así lo soliciten las autoridades responsables, con el propósito de llevar a cabo todas las acciones tendentes a realizar los comicios en el multicitado Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca.

Todo lo anterior, en aras de garantizar al ahora quejoso, en su calidad de integrante de una comunidad indígena, un acceso real a la jurisdicción del Estado, en la que se prescindan, de los formalismos exagerados e innecesarios, privilegiando la emisión de una resolución o sentencia en la que en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

Se deberá remitir a esta Sala Superior copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, en un plazo de tres días hábiles contados, a partir del momento en que emitan las respectivas resoluciones.

Por las razones que la informan, se considera orientador el criterio contenido en la tesis XXIV/2000, emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL.- En el artículo 4º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que, en la ley, se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas “el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, lo cual, aunado a lo dispuesto en el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución, por cuanto a que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantizará la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, obligan a tener un mayor celo en la aplicación de las causas de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normativa aplicable en la materia. Una intelección cabal del enunciado constitucional “efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”, derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos que conforman las respectivas comunidades indígenas a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y

d) La ejecución de la sentencia judicial. Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso real a la jurisdicción del Estado, no virtual, formal o teórico, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia electoral debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado”.

Similar criterio adoptó esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-1640/2012, en sesión de treinta de mayo del año en curso, al resolver un conflicto relacionado con la elección extraordinaria del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

Finalmente, el argumento del actor relativo a que resulta ilegal la designación de Leonel Santos Cabrera como Administrador Municipal, realizada en el **Decreto 653 de veintinueve de agosto de dos mil once** resulta inatendible, habida cuenta que se trata de una determinación que al no haber sido impugnado oportunamente, adquirió firmeza.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se revoca, en lo que fue materia de análisis, el acuerdo de dos de octubre de dos mil doce.

SEGUNDO. Se vincula a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso de Oaxaca y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del mismo Estado, a llevar a cabo las acciones señaladas en el considerando QUINTO de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se vincula al Gobierno del Estado de Oaxaca, al cumplimiento de la presente sentencia, en términos de lo señalado en el considerando QUINTO.

NOTIFÍQUESE. Por correo certificado al actor, en el domicilio señalado para tal efecto, a los demás interesados **por estrados**, y **por oficio**, acompañando copia certificada de la presente resolución, al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial, al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, al H. Congreso y al Gobierno, todos del Estado de Oaxaca.

Devuélvanse los documentos atinentes, hecho lo cual, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN

CONSTANCIO CARRASCO

SUP-JDC-3116/2012

ALANIS FIGUEROA

DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA