

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015,
91/2015 y 98/2015.**

**PROMOVENTES: PARTIDO POLÍTICO
LOCAL UNIDAD POPULAR; PARTIDO
SOCIALDEMÓCRATA DE OAXACA;
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO
MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al
diecinueve de octubre de dos mil quince.

**VISTOS; y
RESULTANDO:**

**PRIMERO. Presentación de las demandas, autoridades
emisora y promulgadora, y normas impugnadas.** Por escritos
presentados **el nueve y catorce de septiembre de dos mil
quince**, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente del
Comité Ejecutivo Estatal del Partido Político Local Unidad
Popular y el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido
Socialdemócrata; asimismo, mediante escrito presentado el
domingo veinte de septiembre de dos mil quince, ante el
Licenciado Gustavo Adolfo Castillo Torres, autorizado para
recibir promociones de término fuera del horario normal de
labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en
tratándose de acciones de inconstitucionalidad con contenido

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

electoral, Ricardo Anaya Cortes, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

Igualmente por escrito depositado en la oficina de Correos de México en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca, el diecinueve de septiembre de dos mil quince y, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el veintiocho siguiente; la Coordinadora de la Comisión Operativa Estatal del Partido Político Nacional Movimiento Ciudadano de Oaxaca.

Respectivamente, solicitaron la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan.

ÓRGANOS RESPONSABLES:

1. Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.
2. Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.

**NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE
RECLAMAN:**

Partido Político Local Unidad Popular:

- Los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero, 15, 17, fracciones XI y XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto; todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

Partido Socialdemócrata de Oaxaca:

- La Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince, en específico, los artículos 13, 14, 15, y transitorios Primero y Cuarto.

Partido Acción Nacional:

- Los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero, 15, 17, fracciones XI y XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto; todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.
- El artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**Coordinadora de la Comisión Operativa Estatal del
Partido Político Nacional Movimiento Ciudadano de Oaxaca:**

- Impugna diversos preceptos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince. (Sin embargo, en atención a que dicha acción fue

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

desechada, se hace innecesario precisar los artículos impugnados).

SEGUNDO. Artículos constitucionales violados. Los partidos políticos accionantes, señalaron que las normas que se consideraban transgredidas eran los artículos 2, apartado A, fracciones I, II, III y VIII, así como el apartado B; 41, fracciones III y V, apartado A, B, y C; 105, fracción II, penúltimo párrafo; y 116, fracción IV; todos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (En atención a que la acción 98/2015 fue desecheda, se hace innecesario precisar los artículos que el partido accionante señala como violados).

TERCERO. Conceptos de invalidez. Los promoventes aducen los siguientes conceptos de invalidez, en los que argumentan en síntesis lo siguiente:

PARTIDO POLÍTICO LOCAL UNIDAD POPULAR:

1. Que los artículos 13, 15 y transitorio cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (en cuanto al nombramiento de los Consejeros del Consejo Estatal del Sistema Normativo Electoral Indígena por parte del Congreso del Estado), son inconstitucionales, porque violan la autonomía e independencia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, toda vez que prevé un sistema de nombramiento de los integrantes de uno de los órganos de dicho instituto, por parte de la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado, lo que considera que se contrapone con lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, Apartado A, antepenúltimo párrafo, Apartado C, primer y último

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

párrafo, y 116, fracción IV, primer párrafo, incisos b) y c), puntos 1 y 6, de la Constitución Federal.

Porque de conformidad con dichos preceptos las Constituciones locales y las leyes en la materia, establecerán los medios necesarios para garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, gocen de su autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, sin más limitaciones que las previstas en las mismas.

Que al establecer la facultad del Poder Legislativo para nombrar a los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que es un órgano del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, organismo público local de la referida entidad, dicha facultad de asignación y remoción no es racional ni proporcional, ya que atenta contra la autonomía del órgano, pues impide su adecuado funcionamiento y la independencia de sus integrantes, al no permitir que designen a los integrantes de dicho consejo; pues debe considerarse dentro de las funciones del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, enumeradas en el artículo 17 de la ley impugnada, en ese sentido señala que también debe de entenderse que en lo particular, cuenta con atribuciones distintas pero intrínsecamente vinculadas con la función electoral, y se considera una autoridad electoral en lo que respecta a las elecciones que se rigen bajo el régimen de sistemas electorales indígenas.

Aduce al respecto, que de una interpretación sistemática de los artículos 41, base VI y 116, fracción IV, inciso b) y c), de la Constitución Federal, el cumplimiento de los principios constitucionales rectores de la materia, así como la autonomía

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

en el funcionamiento e independencia en las decisiones de la autoridades electorales, se encuentra condicionado a la satisfacción de dos cualidades, una de carácter **subjetivo**, que se alcanza cuando en las leyes se establecen requisitos a quienes aspiran a ser designados con el propósito de garantizar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y otra de tipo **objetivo** cuando se les confieren los elementos necesarios para el adecuado desempeño de sus actividades, como son, el dotarlas por la ley de autonomía, personalidad y patrimonio propios.

En este sentido, considera que el Congreso del Estado de Oaxaca, así como el Ejecutivo de dicha entidad, violan las disposiciones constitucionales, ya que no observaron que de conformidad con las bases establecidas tanto en la constitución, las leyes generales y locales de la materia, deben de garantizar que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Señala que si la autonomía, es la capacidad de la institución para tomar decisiones, sin la intromisión de los poderes del Estado cualquiera que sea su jerarquía, ello no implica que estén facultados para votar en las decisiones del máximo órgano, por lo que, la facultad del congreso como órgano de naturaleza estrictamente política, para nombrar a los consejeros del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, rebasa más allá la participación que puedan tener los partidos políticos en la integración del Consejo General del Instituto Electoral en el Estado de Oaxaca. En ese

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

sentido, indicó que las daciones de la administración interna del instituto están por encima de cualquier interés partidista, por ende al carecer de voto los representantes de los partidos al interior del Consejo General del Instituto Electoral Local, es irrisorio que esté facultado un órgano parlamentario para asumir la decisión de nombrar a un miembro de los órganos centrales del organismo electoral.

2. Señala que el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, en términos de la fracción III del artículo 34 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; y el artículo 12 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, es un órgano interno y parte de la estructura del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y su conformación está integrada por tres consejeros electos por el Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política y **dentro de ellos elegirán a un presidente y un secretario técnico, esto en términos del artículo 13 del referido ordenamiento**, lo cual considera, violatorio del principio de autonomía que asiste a dicho órgano, porque como lo señaló en el concepto anterior dicho nombramiento se contrapone a lo establecido en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal; por lo que, cualquier nombramiento que realicen en uso de las facultades que le fueron conferidas a través de un nombramiento hecho por el Congreso del referido Estado necesariamente adolecería de los mismos vicios de inconstitucionalidad.

Por otra parte, señala que la facultad para la designación del Presidente y del Secretario Técnico por parte de los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Consejeros de dicho consejo indígena, contraviene directamente lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral uno, de la Constitución Federal, que establece, que los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto.

Que tanto el Presidente, como el Secretario Técnico del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, son cargos electorales que tienen funciones y atribuciones legales que exclusivamente son encomendadas a estas dos figuras, dentro de las que se encuentran facultades ejecutivas directamente relacionadas con la organización y validación de los procesos electorales que se rigen bajo el Régimen de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, por lo que su nombramiento, necesariamente tiene que ser una facultad del órgano de decisión superior del instituto, en términos del artículo 116 de la Constitución Federal. Al respecto citó la jurisprudencia P./J. 1/2003, de rubro: *“AUTORIDADES ELECTORALES ESTATALES. SU ACTUACIÓN Y CONFORMACIÓN ORGÁNICA SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”*.

3. Que la fracción XII del artículo 17 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, al establecer la inclusión del Presidente del Consejo de Sistemas Normativos Indígenas como integrante con derecho a voz del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Ciudadana de Oaxaca, contraviene el artículo 116 de la Constitución Federal, porque la integración y conformación del Consejo General de las autoridades administrativas electorales en las entidades federativas, se encuentra establecida en el referido precepto, por lo que, cualquier disposición secundaria que contemple una conformación distinta contraviene directamente el referido precepto. Al respecto reitera el criterio señalado en el punto anterior.

4. Que el artículo Transitorio Primero de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que señala que la entrada en vigor de la referida ley, contraviene la norma fundamental; toda vez que, el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, tiene por objeto maximizar el principio de certeza que debe regir en los procesos electorales atendiendo a este principio, como la situación fáctica que se debe presentar al iniciar el proceso electoral para que los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de dicho precepto, es decir, que conozcan previamente con toda claridad y seguridad las reglas de su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Por lo que, al ser la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, una norma que crea un órgano electoral, le otorga funciones, modifica las atribuciones del instituto electoral e introduce nuevos sujetos al proceso electoral, esto es, contiene modificaciones fundamentales, de ahí que, lo procedente es declarar su inaplicación, pues al existir una modificación substancial al órgano encargado de la organización y calificación de las elecciones, resulta trascendental para el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

ejercicio de los instrumentos de democracia del Estado de Oaxaca y más aún en las instituciones que habrán de aplicar la legislación estatal que se combate.

Al respecto cita los criterios: P./J. 98/2006, de rubro: *“CERTeza EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO”*; tesis XXXV/2011, de rubro: *“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELATIVOS A LA INCORPORACIÓN EN EL CATÁLOGO DE COMUNIDADES QUE SE RIGEN POR EL SISTEMA DE USOS Y COSTUMBRES”*; tesis XI/2013, de rubro: *“USOS Y COSTUMBRES. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DEBE VERIFICAR Y DETERMINAR LA EXISTENCIA HISTÓRICA DE DICHO SISTEMA EN UNA COMUNIDAD”*; y la tesis CXLIII/2002, de rubro: *“USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES”*.

PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA DE OAXACA:

1. Que los artículos 13, 14, 15 y transitorios Primero y Cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, violan los artículos 41, fracción V, Apartados A, B, C y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, al establecer la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que la designación de los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, serán electos por el Congreso del Estado, a propuesta de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Junta de Coordinación Política, con lo que, se vulneran los principios de la independencia de las decisiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y se violenta la autonomía del organismo autónomo.

Aduce que el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, tiene la facultad de realizar los nombramientos de los órganos que lo integran sin la intromisión de otro órgano del Estado, ello por el marco jurídico constitucional y por las facultades derivadas de la Ley de la Materia en el Estado de Oaxaca, pues ésta le otorga dicha facultad a los Consejeros Electorales del Consejo General del referido Instituto, designar a las personas que ocuparan los cargos de órganos internos (Consejos Municipales y Distritales y Direcciones Ejecutivas), por lo que, el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, al ser un órgano interno del instituto debe ser nombrado por el Consejo General.

Arguye que el cumplimiento de los principios constitucionales rectores, así como la autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales, se encuentra condicionado a la satisfacción de dos cualidades, una de carácter subjetivo que se alcanza cuando en las leyes se establecen requisitos a quienes aspiran a ser designados sobre el cumplimiento de ciertas cualidades específicas con el propósito de garantizar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; y otra de tipo objetivo, cuando se les confieren los elementos necesarios para el adecuado desempeño de sus

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

actividades, como son, el dotarlas por la ley de autonomía, personalidad y patrimonio propios.

Puntualiza, que las autoridades en materia electoral deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, lo que implica, una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades de la materia, emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones, provenientes ya sea de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o incluso, de personas con las que guardan alguna relación afectiva ya sea política, social o cultural.

Asimismo, señala que el Congreso del Estado de Oaxaca, así como el Ejecutivo de esa misma entidad, violan las disposiciones en la materia electoral, ya que debieron garantizar que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; así como que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

2. Señala que se viola el principio de certeza con la aplicación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, ya que por principio de certeza jurídica, las autoridades, instituciones y ciudadanía deben conocer 90 días

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

antes del inicio del proceso electoral las reglas a las que se sujetara la renovación de autoridades.

Señala que del penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Carta Magna, estatuye la intención del Poder Reformador de la Constitución, la cual, fue establecer una prohibición, que por un lado, no pudiera promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y, por el otro, que una vez iniciado el proceso electoral, las citadas normas no pudieran sufrir modificaciones fundamentales.

Precisa que el Proceso Electoral Ordinario en el Estado de Oaxaca, inicia el ocho de octubre de dos mil quince, y la ley combatida fue publicada cuarenta y ocho días antes del inicio del proceso, lo cual actualiza la hipótesis normativa en estudio.

Que el principio de certeza, en materia electoral, contenido en el numeral 41 del Pacto Federal, consiste en que al iniciar el proceso electoral, los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente, tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos, que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos.

Indica que para declarar la inconstitucionalidad de la ley, la propia Corte ha establecido que debe haber modificaciones

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

legales fundamentales que alteren sustancialmente disposiciones que rijan o integren el marco legal aplicable al proceso electoral, por lo que, la modificación del órgano encargado de la preparación, desarrollo, y calificación de las elecciones en el Estado de Oaxaca no es tema accesorio, sino reviste una calidad fundamental, lo que actualiza la inaplicación de la ley controvertida.

En atención a lo anterior, el Instituto actor solicita la inaplicación de la ley que estima inconstitucional, de conformidad con la jurisprudencia P./J. 41/2000, ya que debe considerarse que también tiene facultades para declarar la inaplicabilidad para un determinado proceso electoral, de las disposiciones impugnadas que se consideren contrarias a la Constitución Federal, en el supuesto de que resulte fundada la acción de inconstitucionalidad intentada, en contra del decreto que reforma diversas disposiciones de alguna ley electoral, dada su extemporaneidad.

3. Arguye que la creación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, violenta los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, en lo específico, a la prohibición de toda injerencia de los partidos políticos, organizaciones político-sociales, o agentes externos de otra índole, en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal; así como cualquier otra circunstancia que actúe en detrimento de los sistemas normativos internos de los municipios, o que los asimile al régimen de partidos políticos, o que atente contra su identidad y cultura democrática tradicional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Asimismo, estima que se contraviene la relación que debe guardar el órgano encargado de la organización de las elecciones con los Pueblos indígenas, en el cual se debe garantizar el derecho a que se establezcan instituciones necesarias para promover la igualdad de oportunidades y eliminar las prácticas discriminatorias hacia los pueblos, instituciones que deberán ser operadas de manera conjunta entre el Estado y los pueblos indígenas, relacionado con el derecho de participar en la adopción de decisiones que le afectan.

Por lo que, el fin legítimo de preservar el derecho de conservar y desarrollar sus instituciones políticas, a la vez de participar plenamente en la vida política del Estado, por lo que, por disposición expresa del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado debe establecer instituciones necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas, además, dichas instituciones deberán ser diseñadas y operadas en conjunto con dichos pueblos.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL:

I. Respecto de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, señaló:

1. Que los artículos 13, 15 y transitorio Cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, resultan inconstitucionales, ya que violan la autonomía e independencia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, toda vez que, prevé un

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

sistema de nombramiento de los integrantes de uno de los órganos de dicho instituto, por parte de la Junta de Coordinación Política del Congreso del referido Estado, lo que considera, que se contrapone con lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, Apartado A, antepenúltimo párrafo, Apartado C, primer y último párrafo, y 116, fracción IV, primer párrafo, incisos b) y c), puntos 1 y 6, de la Constitución Federal. Porque de conformidad con dichos preceptos las Constituciones locales y las leyes en la materia, establecerán los medios necesarios, para garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, gocen de su autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, sin más limitaciones que las previstas en las mismas.

Que tomando en consideración, lo establecido en los artículos 13 y 15 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que establece la facultad del Poder Legislativo para nombrar a los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, que es un órgano del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, Organismo Público Electoral en dicha entidad, en virtud de que esa facultad de designación y remoción no es racional ni proporcional, ya que atenta contra la autonomía del órgano, puesto que impide su debido funcionamiento y la independencia de sus integrantes.

Puntualiza que la función de las autoridades electorales, se rige por los principios de independencia, objetividad e imparcialidad, como lo establece el artículo 116, fracción V, del Pacto Federal, por lo tanto, la designación de los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, Organismo Público Local Electoral en dicha entidad, debe efectuarse por el Consejo General de dicho Instituto, y deberá recaer en algún ciudadano que bajo las reglas generales de la prueba, demuestren, aun presuncionalmente, que cumple tales cualidades, con el objeto de obtener mayor certeza, de que se conducirá con base en el estudio objetivo del caso y la aplicación imparcial de la norma, sin permitir que su conducta o decisión sea influida por factores externos o internos que impliquen la inobservancia de esos principios.

El demandante destaca que el Congreso del Estado y el Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Oaxaca, violaron las disposiciones constitucionales, ya que no observaron las bases constitucionales de la Carta Magna, dado que deberían garantizar que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetivo, así como, que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; dado que dichas autoridades electorales locales, son las instituciones más próximas con la población para vigilar y garantizar el libre ejercicio de los derechos políticos electorales de la ciudadanía.

Así, el partido promovente estima, que al verse vulnerados de manera grave los principios que refiere, se verá perjudicado el pleno desarrollo de los derechos de las partes, que intervienen en el proceso de renovación de autoridades, aunado a que, en

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

las elecciones concurrentes no se respetara el equilibrio entre los poderes.

Señala que las autoridades en materia electoral, deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, este último concepto implica una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y por los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades de la materia, emitir sus decisiones con la plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones, proveniente ya sea de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o incluso de personas con las que guardan alguna relación afectiva, ya sea política, social y cultural.

Afirma que cada institución, debe de contar con autonomía para tomar decisiones sin la intromisión de los poderes del estado cualquiera que sea su jerarquía, no se puede negar la participación de los representantes de los partidos políticos en las sesiones del órganos colegiados que dirige el instituto electoral, ya que, ello obedece a la defensa de los intereses y propuestas que como ente público representan, sin que ello implique, que estén facultados para votar en decisiones del máximo órgano, por ello, la facultad del congreso como órgano de naturaleza estrictamente política para nombrar a los Consejeros del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, rebasa más allá la participación que pueden tener los partidos políticos, en la integración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

2. Que el artículo 13 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, vulnera el principio de autonomía que le asiste al Instituto Electoral, lo anterior, ya que el nombramiento de Concejero del Consejo Indígena, se contrapone a lo establecido en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, puesto que cualquier nombramiento que realicen, en uso de las facultades que le fueron conferidas a través de un nombramiento hecho por el congreso del estado, necesariamente adolecería de los mismos vicios de inconstitucionalidad.

Asimismo, puntualiza que la facultad para la designación del Presidente y del Secretario Técnico, por parte de los Consejeros de dicho consejo indígena, vulnera directamente lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso c) del numeral 1, de la Constitución Federal, ya que éste establece que los organismos públicos locales electorales, contarán con un órgano de dirección superior, integrado por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto, el secretario ejecutivo y los representantes de los partidos políticos, concurrirán a las sesiones únicamente con el derecho de voz, cada partido político contará con un representante.

Que tanto el Presidente, como el Secretario Técnico del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, son cargos electorales que tienen funciones y atribuciones legales que exclusivamente son encomendadas a estas dos figuras, dentro de las que se encuentran, facultades ejecutivas directamente relacionadas con la organización y validación de los procesos electorales que se rigen bajo el Régimen de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, por lo que, su

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

nombramiento, necesariamente tiene que ser una facultad del órgano de decisión superior del instituto, en términos del artículo 116 de la Constitución Federal.

Precisa que el Consejo General del referido instituto, funge como un órgano deliberativo, que es la máxima autoridad para poder ejercer la facultad de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, por lo que, al facultar a un distinto órgano interno del propio instituto, para realizar nombramientos y ejercer funciones que implican una deliberación y una facultad potestativa, y discrecional que recae en otro órgano, sin que estas facultades se vinculen y supediten a la decisión del órgano de dirección superior, contraviene los principios de autonomía e independencia de dicho instituto, así como la actuación en el ejercicio de las funciones electorales, que el legislador federal le encomendó constitucionalmente.

3. Que la fracción XII del artículo 17 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, al establecer la inclusión del Presidente del Consejo de Sistemas Normativos Indígenas, como integrante con derecho a voz del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, contraviene el artículo 116 de la Constitución Federal, el cual establece que se integrará con un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho de voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos, de esta forma, queda regulado constitucionalmente la integración y conformación de dicho Consejo, por lo que, cualquier disposición secundaria contraviene el referido precepto constitucional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Así, en el uso de facultades de autonomía e independencia que asisten a los órganos electorales locales, estos pueden decidir sobre la inclusión de funcionarios de dicho instituto, en las sesiones del Consejo General, para que rindan informes o expongan temas relacionados con el ejercicio de sus funciones, esta inclusión tendría que ser como una decisión del propio Consejo General y no como una obligación impuesta por una legislación secundaria.

4. Que el artículo transitorio Primero de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que señala que la entrada en vigor de la referida ley, contraviene la norma fundamental; toda vez que, de conformidad con el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Carta Magna, las leyes electorales se deben promulgar, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral de que se trate, ya que tiene por objeto maximizar el principio de certeza que debe regir en los procesos electorales, asimismo, se garantiza que los participantes del proceso electoral, conozcan las reglas y procedimientos que integrarán el marco legal de dicho proceso electoral.

Precisa que no obstante la renovación de las autoridades Municipales, mediante el régimen de sistemas normativos indígenas, se realiza con base en una facultad constitucional que les asiste para elegir según sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales a sus autoridades, y si bien es cierto, que en uso de esta autonomía los pueblos y comunidades indígenas pueden decidir procedimientos, términos y circunstancias, en que se llevaran a cabo sus procesos electivos, también lo es que, el régimen de sistemas normativos indígenas,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

forman parte del sistema jurídico electoral mexicano y como tal, está sujeto a su regulación, tanto de las autoridades administrativas como jurisdiccionales, quienes tienen un papel en el desarrollo de los procesos electorales de los pueblos y comunidades indígenas.

Finalmente, aduce que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que las disposiciones en materia electoral, deberán ser expedidas con un mínimo de noventa días de anticipación, al inicio del proceso electoral en el cual surtirán efectos, con la limitante, de que las modificaciones no sean modificaciones legales fundamentales, entendiéndose como tal, a toda modificación cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral, una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual, se otorgue, modifique o elimine, algún derecho u obligación de hacer, no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales; por lo tanto, al ser la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, una norma que crea un órgano electoral, le otorga funciones, modifica las atribuciones del instituto electoral e introduce nuevos sujetos al proceso electoral, debe considerarse que contiene modificaciones fundamentales y por ende procede declarar su inaplicación, puesto que, estima que el referido ordenamiento jurídico, conlleva a una modificación substancial del órgano encargado de la organización y calificación de las elecciones, lo que genera incertidumbre en las instituciones políticas que participaran en el proceso electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

**II. Respecto de la Ley de
Instituciones y Procedimientos Electorales
del Estado de Oaxaca, indicó:**

- Que el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, es violatorio de artículo 116 de la Constitución Federal.

Al respecto, señala que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, fracción V y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones locales y las leyes en la materia, establecerán los medios necesarios para garantizar que las autoridades que tengan a su cargo, la organización de las elecciones, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, sin más limitaciones que las previstas en las mismas. Por lo que, considera que la norma denunciada resulta inconstitucional, puesto que establece la facultad del Poder Legislativo para nombrar al Contralor General, que es un órgano del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, Organismo Público Local Electoral en dicha entidad, en virtud de que esa facultad de designación y remoción no es racional ni proporcional, ya que atenta contra la autonomía del órgano, pues impide su adecuado funcionamiento y la independencia de sus integrantes, al no permitir que designen a los integrantes del dicho Consejo.

Destaca, que dentro de las funciones del Controlador General, también debe entenderse que en lo particular, cuenta con atribuciones distintas, pero intrínsecamente vinculadas con la función electoral y se considera una autoridad electoral, en lo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

que respecta a las elecciones que se rigen bajo el régimen de sistemas electorales indígenas.

Aduce, que el Congreso del Estado de Oaxaca, así como el Ejecutivo de dicha entidad, violaron las disposiciones constitucionales de la Carta Magna, puesto que no observaron que de conformidad con las bases establecidas en esta Constitución Federal y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, deberán garantizar, que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, así como, que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Precisa, que el principio de autonomía y la garantía de la independencia del Organismo Electoral Local, implica aún más que la sola afectación de los principios intrínsecos a las autoridades del Estado, en razón de que el interés primordial del instituto electoral, es proteger y garantizar el pleno ejercicio de derechos políticos electorales de la ciudadanía que constituyan derechos humanos, lo cual implica, que la autoridad encargada en sentido general, de organizar, vigilar y dar certeza a los comicios, también tiene la obligación constitucional, de conceder la protección más amplia en el ejercicio de los derechos de las y los ciudadanos, así, -el partido promovente estima- que se debe interpretar conforme al principio pro persona, conforme al paradigma de derecho humanos establecidos por el artículo 1º de la Constitución Federal, a fin de privilegiar el acceso completo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

y efectivo a los cargos de elección popular, desempeño del cargo, votar en las elecciones de autoridades en los tres niveles de gobierno, libertad asociación, entre otros, los cuales únicamente pueden ser alcanzados, si el órgano encargado de la organización de las elecciones es formal y materialmente autónomo e independiente, de los agentes externos del Estado.

**COORDINADORA DE LA COMISIÓN OPERATIVA
ESTATAL DEL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL MOVIMIENTO
CIUDADANO DE OAXACA.**

En atención a que la acción promovida por dicha Coordinadora fue desechada, se hace innecesario resumir los conceptos de invalidez vertidos en su acción.

CUARTO. Admisión, trámite y desechamiento. Por acuerdo de diez de septiembre de dos mil quince, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 83/2015, y se ordenó turnar al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, como instructor del procedimiento; el cual, mediante proveído de la misma fecha, admitió a trámite la referida acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Oaxaca, para que rindieran sus respectivos informes; así como al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente, requiriendo, a su vez, al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que informara a este Alto Tribunal la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la referida entidad; así como a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada.

Luego, mediante proveído de catorce de septiembre de dos mil quince, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 86/2015, y en virtud que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado, en la acción de inconstitucionalidad 83/2015, decretó la acumulación a este expediente y ordenó turnar al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, al haber sido designado instructor del procedimiento en la referida acción de inconstitucionalidad; el Ministro instructor, mediante proveído de la misma fecha, admitió a trámite la referida acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Oaxaca, para que rindieran sus respectivos informes; así como al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente, requiriendo, a su vez, al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que informara a este Alto Tribunal la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la referida entidad; así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada.

Por otra parte, mediante proveído de veintiuno de septiembre de dos mil quince, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 91/2015, y en virtud que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y su acumulada 86/2015, decretó la acumulación a este expediente al medio de control constitucional previamente aludido y ordenó turnar al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo al haber sido designado instructor del procedimiento en la referida acción de inconstitucionalidad y su acumulada; el Ministro instructor, mediante proveído de la misma fecha, admitió a trámite la referida acción de inconstitucionalidad, ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Oaxaca, para que rindieran sus respectivos informes; así como al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente, requiriendo, a su vez, al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, para que remitiera copias certificadas de los Estatutos del Partido Acción Nacional, así como de las certificaciones de sus registros vigentes y precisara quien es el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional; así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada.

Finalmente, mediante proveído de veintiocho de septiembre de dos mil quince, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 98/2015, y en virtud que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado, en la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, decretó la acumulación a este expediente al medio de control constitucional previamente aludido y ordenó turnar al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, al haber sido designado instructor del procedimiento en la referida acción de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

inconstitucionalidad y su acumulada; el Ministro instructor, mediante proveído de la misma fecha, **desechó de plano la acción intentada**, al advertir que la promovente de la acción carece de legitimación procesal activa para plantear el medio de control constitucional.

QUINTO. Informes de las autoridades.

I. El Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca en su informe sustancialmente manifestó, respecto de la acción de inconstitucionalidad 83/2015, y sus acumuladas 86/2015 y 91/2015, lo siguiente:

Que el presente medio de control constitucional es improcedente, en cuanto al citado ente, ya que la promulgación y publicación de los Decretos 1295 y 1296, mediante los cuales, se crea la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, y se reforma el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, respectivamente, se realizó en cumplimiento a una obligación constitucional, ya que la forma de intervención del referido poder en el proceso de creación de leyes, se constriñe a la promulgación y publicación de las mismas, una vez que el proyecto de ley o decreto haya sido aprobado por el Congreso del Estado de Oaxaca, de conformidad con los artículos 52 y 53, fracción II y 58, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca,

Que los conceptos de invalidez vertidos por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido Político Local Unidad Popular y el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, deben ser desestimados, en virtud de que, la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

promulgación de los decretos impugnados, no perjudica de manera abstracta o concreta a los partidos políticos promoventes.

III. El Poder Legislativo del Estado de Oaxaca en su informe sustancialmente señaló.

a) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 83/2015, lo siguiente:

- Que con la emisión del Decreto 1295, mediante el cual se expide la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince, no se quebranta ninguna disposición de la Constitución Federal; que los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero, 15, 17, fracciones XI y XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, de la referida ley impugnada, no contradicen disposiciones de la Constitución Federal, ni violan los principios de certeza, autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, legalidad y supremacía constitucional, en perjuicio del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por lo que, considera que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente; asimismo, señala que en el proceso electoral ordinario por el régimen de partidos políticos que empieza en octubre próximo, no se contempla, el de la elección de las autoridades municipales que se rigen mediante el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, pues estas elecciones, se llevarán a cabo, de acuerdo con las prácticas democráticas de cada municipio indígena y en las fechas que ellos determinen.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

- Que el primer concepto de invalidez, es infundado, porque los artículos 13, 15 y transitorio Cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no contravienen los artículos 41, fracción V, Apartados A, B y C, y 116, fracción IV, primer párrafo, inciso b), inciso c), puntos 1 y 6, de la Constitución Federal, ya que, lo que regulan los artículos impugnados, es relativo al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, precisando que dicho consejo, es un órgano interno especializado del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, cuya naturaleza es primordialmente auxiliar al Consejo General de dicho Instituto, en asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia en los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas.

- Que el segundo concepto de invalidez, es infundado, porque el artículo 13 de la ley impugnada, no contraviene los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, en razón de que la disposición tachada de inconstitucional regula la integración y forma de elección del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, otorgándole a dicho Consejo la facultad para elegir de entre sus integrantes a un Presidente y un Secretario Técnico, por lo que, el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, no tiene ninguna injerencia, por lo que hace a dichos nombramientos, ni al interior del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, no obstante, que sea el Pleno del Congreso del Estado, quien elige a los integrantes del citado consejo.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

- Que el tercer concepto de invalidez, es infundado, toda vez que, el artículo 17, fracción XII, de la ley impugnada, no contradice el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que no es cierto que el referido precepto impugnado disponga que el Consejero Presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, integrará el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en virtud de que, lo que dispone el precepto impugnado, es que el Consejero Presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, participará con derecho a voz ante el Consejo General del Instituto, cuando se analicen temas que guarden relación con municipios, comunidades o derechos de los pueblos indígenas. Reiterando que el artículo 17, fracción XII, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, dispone la participación del Presidente de Consejo Estatal de Sistema Normativos Indígenas, porque el Consejo Estatal, tendrá como función principal auxiliar al Consejo General de dicho instituto en asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia en los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas, como lo establece el artículo 12 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca.

- Que es infundado el cuarto concepto de invalidez, ya que el artículo Transitorio Primero de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no contradice los artículos 41 y 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, porque la citada ley, no contiene modificaciones legislativas trascendentales para el proceso electoral ordinario, por el régimen de partidos políticos que inicia

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

en el mes de octubre próximo, toda vez que dicha ley, únicamente ratifica los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos, por lo que hace a su libre determinación y autonomía en la elección de sus autoridades municipales, en un marco de armonización, de conformidad con los artículos 2 de la Constitución Federal; 16 y 25, fracción II del apartado A, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

También precisa que la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, tampoco regula la renovación de los ayuntamientos, que se rigen por sus sistemas normativos indígenas, en virtud de que, el Libro Séptimo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, relativo a la “Renovación de los Ayuntamientos que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas” seguirá regulando como principios generales aplicables a todos los municipios sujetos a dicho régimen electoral; lo cual, quedo establecido en la parte final de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto, por el que se crea la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, en virtud de lo cual, con la emisión de la Ley Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, no se contraviene el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.

b) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 86/2015, lo siguiente:

- Que con la emisión del Decreto 1295, mediante el cual se expide la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del referido

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince, no se quebranta ninguna disposición de la Constitución Federal; que los artículos 13, 14, 15 y transitorios Primero y Cuarto, de la referida ley impugnada no contradicen disposiciones de la Constitución Federal, ni violan los artículos 2, apartado A, fracciones I, II, III y VIII, apartado B; fracciones III y V, apartados A, B y C, 105, fracción II, penúltimo párrafo, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Que no es cierto que el proceso electoral ordinario en el Estado de Oaxaca, tendrá lugar el uno de junio de dos mil dieciséis; sino que el proceso electoral ordinario que tendrá lugar el primer domingo de junio de dos mil dieciséis, iniciará el ocho de octubre de dos mil quince, como se establece en el artículo Decimo Transitorio del Decreto 1263.

Que no es cierto que el Decreto 1295, contraponga disposiciones de la Constitución Federal, por lo que, considera que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente.

- El primer concepto de invalidez, es infundado, porque los artículos 13, 15 y transitorio Cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no contraviene los artículos 41, fracción V, Apartados A, B y C, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que, lo que regulan los artículos impugnados es relativo al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, precisando que dicho consejo, es un órgano interno especializado del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, cuya naturaleza es primordialmente auxiliar al Consejo General de dicho Instituto, en asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia, en los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas.

- El segundo concepto de invalidez, es infundado, porque no es cierto que con la aplicación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, se viole el principio de certeza jurídica y el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, en virtud de que la citada ley, no contiene modificaciones legislativas trascendentales, para el proceso electoral ordinario por el régimen de partidos políticos, que inicia en el mes de octubre próximo, toda vez que, dicha ley únicamente ratifica los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos, por lo que hace a su libre determinación y autonomía en la elección de sus autoridades electorales, en un marco de armonización, con lo que disponen los artículos 2º de la Constitución Federal; así como 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Política de Estado de Oaxaca.

También informa que la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no regula la renovación de los ayuntamiento, que se rigen por sus sistemas normativos indígenas, en virtud de que el Libro Séptimo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, relativo a la “Renovación de los Ayuntamientos que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas” seguirá regulando como principios generales aplicables a todos los municipios sujetos a dicho régimen electoral; lo cual, quedo establecido en la parte final de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se crea la Ley de Sistemas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Electores Indígenas para el Estado de Oaxaca,
en virtud de lo cual, con la emisión de la Ley
Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, no se
contraviene el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la
Constitución Federal.

También aclaró que el proceso electoral ordinario que inicia en el mes de octubre, es para la renovación de autoridades que se eligen por el régimen de partidos políticos, en virtud de que las autoridades municipales que se eligen bajo el régimen de los Sistemas Normativos Internos, existe disparidad de fechas para su elección, en razón al tiempo de duración del mandato conferido a dichas autoridades, teniendo al efecto los términos de duración del mandato; un año, año y medio, dos años y tres años, respectivamente; aunado a que, estas elecciones se llevarán a cabo de acuerdo a las prácticas democráticas de cada municipio indígena y en las fechas que ellos determinen.

- El tercer concepto de invalidez, es infundado, toda vez que, la ley impugnada, no contradice lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones I, II, III y VIII, de la Constitución Federal, toda vez que, los artículos 2 y 3 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, reiteran el reconocimiento de la existencia de la composición plurinominal sustentada originalmente en los pueblos indígenas, de igual forma, recogen los derechos de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas.

Aclara, que el propósito de creación de la ley impugnada, es primordialmente establecer la atención y coordinación que brinden las autoridades electorales, hacia el trato y la resolución

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

de los conflictos en un contexto de diversidad y pluralidad política, estableciendo para ello las normas y principios que regirán el actuar de dichas autoridades electorales.

c) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 91/2015, lo siguiente:

- Que con la emisión de los Decretos 1295 y 1296, mediante los cuales, se expide la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, y se reforma el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, respectivamente, aprobados en sesión ordinaria de veinte de agosto de dos mil quince y publicados en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno del mismo mes y año, no se quebranta ninguna disposición de la Constitución Federal; que los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero; 15; 17, fracciones XI y XII; 19, fracciones VIII, XI y XII; los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca; así como el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, no contradicen disposiciones de la Constitución Federal.

Que con la emisión de los Decretos 1295 y 1296, no se violan los artículos 41, fracción V, Apartados A, B y C, 105, fracción II, penúltimo párrafo y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Que los artículos impugnados, en ambas leyes no violan los principios de identidad indígena y libre autodeterminación de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

los pueblos indígenas y su reconocimiento, certeza, autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, legalidad y supremacía constitucional, en perjuicio del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Que no es cierto, que los Decretos 1295 y 1296, contravengan disposiciones constitucionales, por lo que, considera que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente.

Asimismo señala, que es cierto, que el proceso electoral ordinario por el régimen de partidos políticos en el Estado de Oaxaca, tiene lugar el primer domingo de junio de dos mil dieciséis, e iniciará el ocho de octubre de dos mil quince. También aclaró que el proceso electoral ordinario que inicia en el mes de octubre, no contempla la elección de las autoridades municipales que se norman por el régimen de sistemas normativos Indígenas, toda vez que, en las cuatrocientas diecisiete comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, existe disparidad de fechas para elegir a sus autoridades comunitarias y municipales, en razón del plazo de duración del mandato conferido a dichas autoridades, teniendo al efecto los plazos de duración de mandato; de un año, año y medio, dos años y tres años, respectivamente.

- El primer concepto de invalidez, es infundado, porque los artículos 13, 15 y transitorio Cuarto, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no contravienen los artículos 41, fracción V, Apartados A, B y C, y 116, fracción IV, primer párrafo, inciso b), inciso c), puntos 1 y 6,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

de la Constitución Federal, ya que, lo que regulan los artículos impugnados, es relativo al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, precisando que dicho consejo, es un órgano interno especializado del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, cuya naturaleza es primordialmente auxiliar al Consejo General de dicho Instituto en asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia en los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas.

- El segundo concepto de invalidez, es infundado, porque el artículo 13 de la ley impugnada, no contraviene los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, en razón de que la disposición tachada de inconstitucional, regula la integración y forma de elección del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, otorgándole a dicho Consejo, la facultad para elegir de entre sus integrantes a un Presidente y un Secretario Técnico, por lo que, el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, no tiene ninguna injerencia, por lo que hace a dichos nombramientos, ni al interior del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, no obstante, que sea el Pleno del Congreso del Estado, quien elige a los integrantes del citado consejo.

- El tercer concepto de invalidez, es infundado, toda vez que, el artículo 17, fracción XII, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no contradice el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que no es cierto que el referido precepto impugnado, disponga que el Consejero Presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Indígenas, integrará el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en virtud de que, lo que dispone el precepto impugnado, es que el Consejero Presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas, participará con derecho a voz ante el Consejo General del Instituto, cuando se analicen temas que guarden relación con municipios, comunidades o derechos de los pueblos indígenas. Reiterando que el artículo 17, fracción XII, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, dispone la participación del Presidente de Consejo Estatal de Sistema Normativos Indígenas, porque el Consejo Estatal tendrá como función principal auxiliar al Consejo General de dicho instituto en asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia en los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas, como lo establece el artículo 12 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca.

- Es infundado el cuarto concepto de invalidez, ya que el artículo Transitorio Primero, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no contradice los artículos 41 y 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, porque la citada ley, no contiene modificaciones legislativas trascendentales para el proceso electoral ordinario por el régimen de partidos políticos que inicia en el mes de octubre próximo, toda vez que, dicha ley únicamente ratifica los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos, por lo que hace a su libre determinación y autonomía en la elección de sus autoridades municipales en un marco de armonización, de conformidad con los artículos 2 de la Constitución Federal; 16 y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

También precisa, que la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no regula la renovación de los ayuntamiento, ya que se rigen por sus sistemas normativos indígenas, en virtud de que el Libro Séptimo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, relativo a la “Renovación de los Ayuntamientos que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas” seguirá regulando como principios generales aplicables a todos los municipios sujetos a dicho régimen electoral; lo cual, quedo establecido en la parte final de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto por la que se crea la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, en virtud de lo cual, con la emisión de la Ley Estatal de Sistemas Normativos Indígenas no se contraviene el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.

- Finalmente, señaló que es infundado, el apartado donde se hace la denuncia de inconstitucionalidad del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, ya que no contradice el artículo 116 de la Constitución Federal; sino que, dicho precepto impugnado armoniza con el artículo 39, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al disponer que el Contralor General del Instituto Nacional Electoral, será designado por la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, por lo que, considera que el precepto impugnado no atenta contra la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

integración del Instituto Estatal Electoral y de
Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por otra parte, señala que la impugnación del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, es extemporánea, en razón de que antes de la reforma, el citado precepto ya establecía la facultad del Congreso Estatal para designar al Contralor General del Instituto Estatal Electoral, pues la actual reforma, únicamente consistió en que la propuesta para designar, al Titular de la Contraloría General queda a cargo de la Junta de Coordinación Política, quedando vigente que la designación la hará el Pleno del Congreso Estatal, señalando que el propósito de la reforma se precisa en la parte final de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de Decreto que propone reformar el referido precepto; por ende, transcurrió en exceso el plazo de treinta días que tuvo el accionante para inconformarse por esa supuesta inconstitucionalidad, en virtud de que el Decreto 1290 que contiene el artículo impugnado (70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca) fue publicado en el periódico Oficial, el nueve de julio de dos mil quince; en este sentido, aduce que la acción es improcedente.

SEXTO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El citado Tribunal, en síntesis señaló:

1. Respecto a que la Ley impugnada no se emitió antes del plazo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, constitucional, considera que es infundado, debido a que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas reconocido por el artículo 2º, apartado A, de la Constitución, comprende la elección de sus autoridades de acuerdo a sus propios sistemas normativos, procedimientos y prácticas tradicionales, lo cual se reconoce en el artículo 25 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

Que el artículo 25 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, establece que los municipios cuya elección se celebra bajo sus sistemas normativos indígenas, realizaran su elección en las fechas que sus prácticas democráticas lo determinen, o en su caso, en la establecida en los estatutos electorales comunitarios, inscritos ante el Instituto; asimismo, que el numeral 278, párrafo 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, dispone que la autoridad municipal encargada de la renovación del ayuntamiento, informara por lo menos con noventa días de anticipación y por escrito, al Instituto Estatal, de la fecha, hora y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales del ayuntamiento.

Por tanto, la fecha del inicio del proceso electoral del sistema de partidos, no corresponde con la de los sistemas normativos internos, pues se trata de procesos totalmente distintos.

2. Respecto al concepto en el que se aduce que la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, violenta el artículo 2º constitucional, considera que es fundado, en términos del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el artículo 6, párrafo 1, inciso a), del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa, establece la obligación de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que, se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Por su parte, los artículos 18 y 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, disponen que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos; respecto de lo que, este Alto Tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido que los pueblos indígenas tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

La Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, tiene como finalidad primordial regular las elecciones municipales realizadas por sistemas normativos internos, por lo que, la emisión de la norma afecta directamente a los pueblos y comunidades indígenas de la entidad, entonces, si las autoridades estatales no demuestran que realizaron una consulta a los pueblos y comunidades indígenas de Oaxaca, que reúna

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

los parámetros constitucionales y
convencionales, entonces la emisión de la ley
resultaría inconstitucional.

3. Respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 13, segundo párrafo y 15, primer párrafo, ambos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, considera que como lo establecen los accionantes la designación de los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por parte del Congreso del Estado, es contraria a la Constitución Federal, toda vez que, de acuerdo con los principios de autonomía e independencia que la Constitución confiere a los órganos electorales locales, se deriva la facultad de designar a sus órganos ejecutivos y auxiliares, lo que, en consecuencia, no corresponde a un ente ajeno al órgano electoral, como lo es, el Congreso del Estado, pues ello constituiría una injerencia indebida en la vida interna de los órganos electorales afectando su independencia y autonomía.

Que de los artículos 41, Base V y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Ley Fundamental, se desprende que los órganos encargados de la organización de las elecciones a nivel local, no se deben subordinar de manera orgánica, ni jerárquica, a algún otro órgano público o poder público, para que sus decisiones se aparten de eventuales influencias de órganos externos y en consecuencia, brinden certeza, al no estar supeditadas.

Que el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, es un órgano auxiliar del Instituto Estatal

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, pues le corresponde la realización de actividades ejecutivas en las elecciones regidas por los sistemas normativos indígenas, si se tiene en cuenta, que las actividades sustanciales corresponden al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. De acuerdo con el artículo 34, párrafo 1, fracción III, y párrafo 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, es un órgano del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, relacionado con los pueblos indígenas y la elección de sus autoridades. El artículo 12 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, establece que el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, es un órgano interno del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de sistemas normativos indígenas, y un órgano de promoción e implementación de los derechos político electorales de los pueblos indígenas y afromexicanos del Estado de Oaxaca. Además, el numeral 17 de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, regula las atribuciones del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas. Por su parte, las atribuciones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en materia de elecciones por sistemas normativos indígenas, están establecidas en el numeral 38 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Por tanto, la designación de los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, debe corresponder al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por tratarse de uno de sus órganos ejecutivos y auxiliares, por lo que, las normas que establecen su nombramiento por parte del Congreso del Estado, ponen en riesgo la independencia y autonomía constitucional, del cual se encuentra dotado el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, consecuentemente opina que los artículos 13, segundo párrafo y 15, primer párrafo, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, son inconstitucionales.

4. En cuanto a que en la designación del Presidente y la Secretaría Técnica del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, por parte del mismo órgano, conforme a lo establecido en el artículo 13, párrafo 1 y 3, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, violenta los principios constitucionales de autonomía e independencia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, previstos en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartados A y C, y 116, párrafo cuarto, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal.

Precisa que los principios constitucionales de autonomía e independencia, de los órganos públicos electorales locales comprenden la potestad de nombrar a sus órganos ejecutivos y auxiliares, asimismo, precisó que los integrantes Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, deben ser nombrados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

y de Participación Ciudadana de Oaxaca, pues es uno de sus órganos ejecutivos en relación con las elecciones por sistemas normativos internos. En ese mismo sentido, dicho Consejo General debe determinar, entre sus integrantes quien presidiría el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, puesto que conforme al artículo 17 fracción XII de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, participa en el Consejo General con voz, cuando se tratan temas relacionados con municipios, comunidades o derechos de los pueblos indígenas.

Por lo anterior la Presidencia del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, igualmente realiza funciones auxiliares, puesto que su presencia en el Consejo General tiene como finalidad explicar y orientar a las y los consejeros electorales, cuando se traten temas relacionados con elecciones por sistemas normativos internos.

Puntualizó, que la mayoría de las actividades de la Secretaría Técnica, se relacionan con las atribuciones del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, lo cierto es que, también tiene un vínculo con el Consejo General, pues conforme al artículo 18 citado, se encarga de las ejecución de sus antecedentes, por tanto, al tratarse de órgano ejecutivo cuyo nombramiento debe realizar el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por las razones precisadas con antelación.

Por ello, es que las porciones normativas impugnadas, se contraponen con lo previsto por la Constitución Federal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

5. Respecto de la inclusión de quien preside el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, en el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, contrario a lo que consideran los partidos accionantes, la Sala Superior estima que son constitucionales, ya que la autonomía e independencia de los órganos electorales locales establecida constitucionalmente, se violenta en relación con su integración, cuando la legislación secundaria pretende incluir funcionarios distintos y los consejeros electorales cuenten con voz y voto.

Sin embargo, cuando se trata de la participación de un funcionario o funcionaria con derecho a voz, que a su vez forma parte del propio órgano electoral, que cuenta entre sus atribuciones, ser el órgano especializado en un tema específico, sobre el cual, tiene funciones consultivas, entonces su participación en el Consejo General no constituye una afectación a su autonomía e independencia. Por tanto, la legislación secundaria válidamente puede establecer su participación en el Consejo General, siempre que se encuentre acotada a la materia de su especialidad, a realizar funciones consultivas sobre ese tópico y no sea permanente

En este sentido, la presencia del presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, en el Consejo General cuando se resuelvan temas relacionados con el derecho indígena, lejos de constituir una afectación a la autonomía e independencia del órgano, coadyuva al mejor ejercicio de sus funciones, por lo que, la norma en comento

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

resulta proporcional y adecuada a los principios y finalidades constitucionales relevantes para el caso.

6. Respecto del concepto de invalidez hecho valer por el Partido Acción Nacional, en el sentido de que se violenta la independencia y autonomía del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, la Sala considera que es inoperante dado que se tilda de inconstitucional el artículo 70, párrafo 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en tanto que los partidos accionantes refieren en el apartado relativo a la norma general cuya invalidez se reclama, a la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca.

Precisando que el Partido Acción Nacional, promovió la acción de inconstitucionalidad 61/2015, la cual fue acumulada a la 53/2015, en la que reclama la invalidez de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y, por ende en dicha acción podría haber combatido la norma en cita.

SÉPTIMO. Opinión. El Procurador General de la República, no formuló opinión alguna respecto de las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas.

OCTAVO. Inicio del proceso electoral. El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, mediante oficio I.E.E.P.C.O./S.E./027/2015, hizo del conocimiento de este Alto Tribunal que el próximo proceso electoral a desarrollarse en la entidad dará inicio el **ocho de**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

octubre de dos mil quince, mismo que se agregó a los autos, mediante proveído de veintiuno de septiembre de dos mil quince.

NOVENO. Cierre de instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos y transcurrido dicho plazo, mediante auto de seis de octubre de dos mil quince, se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea por parte de los Partidos Políticos la impugnación de diversos artículos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; así como, la impugnación por parte del partido Político Acción Nacional, del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto 1296, publicada en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; por contradecir diversas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por cuestión de orden, se debe analizar primero, si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

“ARTÍCULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiese publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, el Decreto Número 1295, por el que se expide la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, fue publicado en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició **el sábado**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

**veintidós de agosto y venció el domingo
veinte de septiembre de dos mil quince.**

En consecuencia, toda vez que las acciones de inconstitucionalidad se presentaron por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido Político Local Unidad Popular y el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido Socialdemócrata, el **miércoles nueve y lunes catorce de septiembre de dos mil quince**, respectivamente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, según se advierte del sello de recepción que obra al reverso de las fojas treinta y seis; y noventa y siete del expediente, por lo que fueron presentadas en forma oportuna.

De igual forma se considera oportuna, la acción de inconstitucionalidad, presentada por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, el **domingo veinte de septiembre de dos mil quince**, ante el Licenciado Gustavo Adolfo Castillo Torres, autorizado para recibir promociones de término fuera del horario normal de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tratándose de acciones de inconstitucionalidad con contenido electoral (según se advierte del reverso de la foja doscientos treinta y dos del cuaderno principal), de conformidad con el artículo 7º de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹.

Por otra parte, con relación al Decreto 1296, por el que se reformó el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y

¹ "Artículo 7º. Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, fue publicado en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción **inició el sábado veintidós de agosto y venció el domingo veinte de septiembre de dos mil quince.**

En consecuencia, toda vez que el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad, donde impugna dicha norma el Partido Político Acción Nacional, se presentó el **domingo veinte de septiembre de dos mil quince**, ante el Licenciado Gustavo Adolfo Castillo Torres, autorizado para recibir promociones de término fuera del horario normal de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tratándose de acciones de inconstitucionalidad con contenido electoral, su presentación fue oportuna.

Ahora bien, el Congreso del Estado de Oaxaca, al contestar la acción de inconstitucionalidad 91/2015, señaló que la referida acción es oportuna, únicamente por lo que hace al Decreto 1295, y no así en relación al Decreto 1296, pues considera que la impugnación del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, es extemporánea, en razón de que antes de la reforma, el citado precepto ya establecía la facultad del Congreso Estatal para designar al Contralor General del Instituto Estatal Electoral y que, la actual reforma únicamente consistió en que la propuesta para designar al Titular de la Contraloría General, queda a cargo de la Junta de Coordinación Política, quedando vigente, que la designación la hará el Pleno del Congreso Estatal; por ende, transcurrió en exceso el plazo de treinta días

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

que tuvo el accionante para inconformarse por esa supuesta inconstitucionalidad, en virtud de que el Decreto 1290 que contiene el artículo impugnado, fue publicado en el periódico Oficial el nueve de julio de dos mil quince; en este sentido, aduce que la acción es improcedente.

No le asiste razón al promovente, pues este Tribunal Pleno, ha sustentado en diversas ocasiones, que la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, **sin que sea obstáculo que reproduzca parcial o íntegramente lo dispuesto con anterioridad.**

En esa medida, si tomamos en consideración que el Decreto 1296, por el cual se reformó el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en su artículo único establece que se reforma el artículo 70, numeral 2 y al efecto se publica la norma en comento, como se advierte de la siguiente transcripción:

“DECRETO No. 1296--- LA- SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, --- D E C R E T A: --- ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 70, numeral 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, para quedar como sigue: --- Artículo 70.- ---... --- 2. El titular de la Contraloría General tendrá el nivel jerárquico de Director Ejecutivo, será designado por el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Durará tres años en el cargo pudiendo ser reelecto por una sola ocasión; estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General. --- TRANSITORIOS: --- PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado. --- SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan a esta reforma. --- ...”.

Entonces, contrario a lo alegado por el poder legislativo, el hecho de que el citado precepto ya estableciera la facultad del Congreso Estatal para designar al Contralor General del Instituto Estatal Electoral y que la reforma sólo haya tenido por objeto señalar que la propuesta de tal designación quedaba a cargo de la Junta de Coordinación Política del propio Congreso, no hace improcedente la impugnación del Partido Acción Nacional, ya que la reforma al artículo introdujo precisamente un nuevo mecanismo de designación de dicho funcionario, reiterando la facultad que se impugna; por lo que, debe considerarse a dicha norma, como novedosa para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Resulta aplicable a lo anterior, lo sostenido por el Pleno de este Alto Tribunal, al emitir la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004, de rubro y texto siguientes:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. *El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad.*

En ese sentido, lo procedente es desestimar la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad en la impugnación del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Lo anterior, con independencia de lo que este Tribunal Pleno determine en el apartado relativo a las causas de improcedencia.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción. Al respecto se distingue entre la legitimación **del Partido Político Local Unidad Popular, Partido Socialdemócrata y Partido Acción Nacional.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, disponen:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro; (...).

“Artículo 62. (...)

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta Ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

***párrafos del artículo 11 de este mismo
ordenamiento.”***

De conformidad con los artículos citados, los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según sea el caso.
- Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
- Que se impugnen normas de naturaleza electoral y tratándose de partidos políticos con registro estatal, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

Ahora bien, tomando en cuenta los requisitos de legitimación recién descritos, este Tribunal Pleno considera que se acredita el aludido supuesto procesal en todas las demandas de acción de inconstitucionalidad.

Respecto a la **acción de inconstitucionalidad 83/2015**, presentada por el Partido Político Local Unidad Popular, se tiene que la demanda fue signada por Uriel Díaz Caballero, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la mencionada asociación política que, según consta en las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

certificaciones expedidas por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, tiene registro como partido político local y se reconoce al compareciente como su actual dirigente². A su vez, tal como se desprende del artículo 19, fracción X, de los estatutos que rigen su normatividad interna³, al Presidente del Comité Ejecutivo Estatal es a quien le corresponde representar al partido.

Luego, el partido político local combate los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero, 15, 17, fracciones XI y XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto; todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, los cuales están claramente relacionados con la materia electoral al prever el mecanismo para la designación de los Consejeros del Consejo

² Fojas 37 a 39 del expediente principal.

³ “Artículo 19.- El Presidente del Comité Ejecutivo Estatal, tendrá las siguientes

(...)

X. Representar al Partido con todas las facultades de apoderado general para pleitos y cobranzas, y contestar las demandas y reconvenciones que se entablen en contra del PARTIDO UNIDAD POPULAR, oponer excepciones dilatorias y perentorias, rendir toda clase de pruebas, reconocer firmas y documentos, redargüir de falsos a los que se presenten por la parte contraria, presentar testigos, ver protestar a los de la contraria y los repregunte y tache, articular y absolver posiciones, recusar jueces 15 superiores o inferiores, oír autos interlocutorios y definitivos, consentir de los favorables y pedir revocación por contrario imperio, apelar, interponer el recurso de amparo y desistirse de los que interponga, pedir aclaración de las sentencias, promover la ejecución, embargos y pedir el remate de los bienes embargados; nombrar peritos y recusar a los de la contraria, asistir a almonedas, percibir valores y otorgar recibos y carta de pago, gestionar el otorgamiento de garantías y promover todos los recursos jurisdiccionales y/o administrativos que favorezcan los derechos y prerrogativas del partido Unidad Popular y suscribir títulos de crédito; así como para actos de administración y de dominio, incluyendo los que requieran cláusula especial conforme a la ley; y comparecer ante las oficinas del servicio de administración tributaria competente, para tramitar y obtener de dicha institución la inscripción al registro federal de contribuyentes, obtener la firma electrónica avanzada; y en general, llevar a cabo todos los actos necesarios y/o convenientes para la buena marcha del Partido Unidad Popular, pudiendo celebrar toda clase de cobranzas, actos de administración y de dominio con todas las facultades y aún las especiales para cuyo ejercicio se requiera cláusula especial, con toda la amplitud que señalan los artículos dos mil cuatrocientos treinta y cinco y dos mil cuatrocientos sesenta y siete del Código Civil vigente en el Estado Libre y Soberano de Oaxaca y de sus correlativos de los demás Códigos Civiles de la República Mexicana; así como para apertura cuentas bancarias, firmar cheques, cancelar cuentas, pedir estados de cuenta, autorización de firmas, gestionar banca electrónica, así como cualquier otro documento que sea necesario gestionar ante las instituciones bancarias y poder delegar poderes específicos.

(...)”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Estatutal del Sistema Normativo Electoral Indígena, así como sus atribuciones; es decir, regulan lo relacionado con la integración precisamente del Consejo Estatal, quien cuenta con atribuciones de vigilancia, así como la implementación de sus derechos políticos electorales, en los procesos de elección en las comunidades y municipios indígenas de dicha entidad federativa⁴; asimismo, se impugnan leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que le otorgó el registro. Por lo que, también se satisface el último presupuesto procesal de legitimación.

Por lo que hace a la **acción de inconstitucionalidad 86/2015**, suscribe el escrito de demanda el Diputado Manuel Pérez Morales, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido Socialdemócrata, quien según

⁴ Tiene aplicación por analogía la tesis P./J. 125/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1280, de rubro y texto: **"MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.** Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la "materia electoral" excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen "leyes electorales" -normas generales en materia electoral-, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país -en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la "materia electoral" en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral "directa" y la "indirecta", siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

consta en las certificaciones expedidas por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, tiene registro como partido político local y se reconoce al compareciente como su actual dirigente⁵. A su vez, tal como se desprende del artículo 53, inciso a), de los estatutos que rigen su normatividad interna⁶, al Presidente del Comité Ejecutivo Estatal es a quien le corresponde representar al partido.

Luego, el partido político local combate la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, así como los artículos 13, 14, 15, y transitorios Primero y Cuarto, de la referida ley, los cuales, como ya se señaló anteriormente están relacionados con la materia electoral al prever el mecanismo y requisitos para la designación de los Consejeros del Consejo Estatal del Sistema Normativo Electoral Indígena, así como sus atribuciones; es decir, regulan lo relacionado con la integración precisamente del Consejo Estatal, quien cuenta con atribuciones de vigilancia, así como la implementación de sus derechos políticos electorales, en los procesos de elección en las comunidades y municipios indígenas de dicha entidad federativa; asimismo, se impugnan leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que le otorgó el registro. Por lo que también se satisface el último presupuesto procesal de legitimación.

⁵ Fojas 98 y 99 del expediente principal.

⁶ "Artículo 53.

Son atribuciones y facultades de la Presidencia del Comité Ejecutivo Estatal:

a) Ejercer la representación legal del Partido, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para la entidad en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo, ejercer todo acto de pleitos y cobranzas, administración y dominio, así como facultar a otras personas para que la ejerzan; (...)."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Por último, también se acredita el requisito de legitimación en cuanto a la diversa **acción de inconstitucionalidad 91/2015**. Esta demanda fue signada por Ricardo Anaya Cortés, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional. Así, en autos se cuenta con la certificación de que el partido accionante tiene registro nacional y que quien suscribe la demanda⁷, efectivamente, fue electo como Presidente del referido comité, por lo que, conforme a los artículos 43, numeral 1, inciso a), y 47, numeral 1, inciso a), de sus estatutos⁸, ostenta la representación política y legal de dicho instituto político.

Adicionalmente, como en los casos anteriores, el partido actor combate diversas normas de la mencionada Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que como se dijo, establecen el mecanismo y requisitos para la designación de los Consejeros del Consejo Estatal del Sistema Normativo Electoral Indígena, así como sus atribuciones del organismo electoral local. En este orden de ideas, es posible concluir que también en este caso se colma el requisito de legitimación material que se analiza.

⁷ Fojas 236 y 237 del cuaderno principal.

⁸ “**Artículo 43**

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; [...]”.

“**Artículo 47**

1. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo

Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General; [...]”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

CUARTO. Causas de improcedencia.

1. En su informe el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca, plantea que con la emisión del Decreto 1295, mediante el cual se expide la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, no se quebranta ninguna disposición de la Constitución Federal; que los artículos impugnados no contradicen disposiciones de la Constitución Federal, ni violan los principios de certeza, autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, legalidad y supremacía constitucional en perjuicio del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por lo que, considera que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente.

Dicho planteamiento debe desestimarse, pues para que este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiera pronunciarse respecto de si las norma impugnadas son contrarias o no al texto de la Constitución Federal, sería necesario analizar los planteamientos referidos al fondo del asunto, lo que no es posible realizar en el estudio de la procedencia de la acción.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía la tesis de jurisprudencia número P./J. 92/99 publicada en la página setecientos diez, Tomo X, septiembre de 1999, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta que dice:

***"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE
HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA
QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO,
DEBERÁ DESESTIMARSE.- En reiteradas tesis***

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas”.

2. Por otra parte, este Tribunal Pleno, advierte de oficio la actualización una diversa causa de improcedencia.

En efecto, del análisis de los escritos de presentación de las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas, se desprende que si bien los Partido accionantes impugnan, entre otros, específicamente los artículos 14, 17, fracción XI, XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, y los transitorios Segundo y Tercero, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, lo cierto es que respecto de dichos preceptos no vierten ningún concepto de invalidez ni combaten las hipótesis normativas que contienen, toda vez que dichos preceptos dicen:

“Artículo 14. Requisitos para ser integrante del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas.

1. Para ser integrante del Consejo Estatal, el o la aspirante deberá cumplir con los siguientes requisitos de elegibilidad:

I.- Ser originaria del Estado de Oaxaca, preferentemente ser originario de alguna comunidad indígena, o contar con al menos cinco años de residencia en la misma;

II.- No contar con antecedentes penales que amerite pena privativa de la libertad;

III.- Contar con al menos treinta años cumplidos al día de su designación;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

IV.- Contar con conocimientos y experiencia en materia de procesos electorales sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas; y

V.- No formar parte de la dirigencia estatal o municipal de algún partido político. En todo caso, el aspirante será elegible siempre y cuando se haya separado de dichos cargos con al menos dos años anteriores a su designación.

Artículo 17. Atribuciones del Consejo Estatal

Son atribuciones del Consejo Estatal:

...

XI.- Vigilar que las autoridades electorales respeten el proceso de elección en las comunidades y municipios indígenas, así como la implementación de sus derechos políticos electorales.

..."

Artículo 19. Atribuciones y funciones de la Secretaría Técnica

1. La Secretaria Técnica tendrá las atribuciones siguientes:

...

VIII.- Coadyuvar en la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones ordinarias y extraordinarias de concejales de los Ayuntamientos sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas, que le sea ordenada por el Consejo General, el Consejo Estatal, el Congreso o el Tribunal, o a solicitud de las partes interesadas;

...

XI.- Elaborar y poner a consideración del Consejo Estatal, el calendario de actividades de las elecciones del régimen de sistemas normativos indígenas;

XII.- Evaluar el desempeño del personal de confianza de las coordinaciones y áreas de trabajo de su adscripción y proponer, en su caso, su nombramiento, remoción o contratación de nuevo personal al Consejo General, a través del Presidente del Consejo Estatal,

..."

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

CUARTO. Dentro del plazo no mayor a treinta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto el Congreso del Estado elegirá a los Integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas."

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Mientras que, en los conceptos de invalidez que se hacen valer, se impugnan cuestiones relativas a la creación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca; violación al principio de certeza electoral, al haberse publicado las normas impugnadas fuera del plazo de noventa días, a que se refiere el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal; el nombramiento de los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, por parte del Congreso del Estado; la Elección del Presidente y Secretario Técnico del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas por parte del propio Consejo; la inclusión del Presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas en el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, con derecho a voz; así como el nombramiento del titular de la Contraloría General del Instituto Estatal Electoral, por parte del congreso del Estado de Oaxaca.

En ese sentido, ante la ausencia de conceptos de invalidez **debe sobreseerse**, respecto de **los artículos 14, 17, fracción XI; 19, fracciones VIII, XI y XII; los transitorios Segundo y Tercero, todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca.**

En consecuencia, este Tribunal Pleno sobresee parcialmente las acciones de inconstitucionalidad 83/2015, 86/2015 y 91/2015, por lo que hace a los preceptos mencionados, al no haber sido debidamente combatidos, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, en relación con los numerales 59 y 61, fracción V, de la Ley

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Reglamentaria de la materia. Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2010, de rubro:

“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”⁹.

3. Por otra parte, este Tribunal Pleno también advierte que respecto del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, impugnado por el Partido Acción Nacional; se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁰, conforme al cual, las controversias constitucionales son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

Debe señalarse que la causal de improcedencia antes mencionada, resulta aplicable al presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 65 de la Ley

⁹ “Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señalan diversos preceptos legales como contrarios a la Constitución General de la República, pero se omite expresar algún concepto de invalidez en su contra, lo correcto jurídicamente es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad respecto de dichos preceptos y no declarar inoperante el argumento, en razón de que aquélla se interpone en contra de normas generales y no de actos. Esto es, si no se expresa algún argumento de invalidez contra el artículo impugnado, lo más adecuado, acorde con la técnica de análisis de ese juicio constitucional, es sobreseer en la acción respecto de tales preceptos legales, con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 22, fracción VII, y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la declaración de inoperancia implica la exposición de diversos argumentos y no su ausencia, que por diversas razones no resultaron eficaces para lograr la invalidez de la norma”. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 2312)

¹⁰ “Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Reglamentaria de la materia¹¹, que prevén la aplicabilidad, en general, de las disposiciones que regulan lo relativo a las controversias constitucionales y, en específico, de las causales de improcedencia que se establecen en el diverso artículo 19, con excepción de determinados supuestos ahí previstos.

En relación con la causa de improcedencia derivada de la cesación de efectos de la norma impugnada, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido las tesis jurisprudenciales P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, de rubros: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA”**¹²; **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA**

¹¹ “Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II”.

“Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20”.

¹² **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.** Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XIX; marzo de 2004; Tesis: P./J. 8/2004, p. 958.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

**NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO
ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA
POR OTRA**¹³, respectivamente.

Conforme a los criterios antes referidos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es dable afirmar que la causal de improcedencia prevista en el citado artículo 19, fracción V, se actualiza cuando:

- **Dejan de producirse los efectos de la norma general que motivaron la acción de inconstitucionalidad**, en tanto que dicha norma constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.
- **Éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras.** Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y

¹³ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.** La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.”
Semana Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XXI; mayo de 2005; Tesis: P./J. 24/2005, p. 782.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.

Ahora bien, en el caso concreto, el seis de octubre de dos mil quince el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de votos, declaró la inconstitucionalidad de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, **en su totalidad**; por lo que, al ser la norma impugnada en este asunto (artículo 70, numeral 2,) una reforma a uno de los preceptos que contenía dicha Ley, es evidente que **dicha reforma ha quedado insubsistente, en tanto la propia Ley a la que pertenece ha sido expulsada del orden jurídico.**

En consecuencia, al haber quedado insubsistente la reforma al artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, lo conducente es sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad por cuanto toca a dichos artículos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20, fracción II¹⁴, en relación con el diverso 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia.

¹⁴ “Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes (...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

No existiendo más causales de improcedencia que aleguen las partes o que de oficio advierta este Alto Tribunal, procede ahora el análisis de los conceptos de invalidez propuestos.

QUINTO. Fijación de la Litis. En los escritos de presentación de las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas, los partidos políticos accionantes impugnan lo siguiente:

1. El Partido Político Local Unidad Popular, impugna los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero, 15, 17, fracciones XI y XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto; todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295.

2. El Partido Socialdemócrata de Oaxaca, impugna la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, y los artículos 13, 14, 15, y transitorios Primero y Cuarto, de la referida ley.

3. El Partido Acción Nacional, impugna los artículos 13, párrafos primero, segundo y tercero, 15, 17, fracciones XI y XII, 19, fracciones VIII, XI y XII, los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto; todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Así como el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, reformado mediante Decreto 1296, publicada en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

No obstante ello, tomando en consideración los sobreseimientos determinados en el considerando que antecede, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene como reclamado: la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en el Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; así como los artículos: 13, párrafos primero, segundo y tercero; 15; 17, fracción XII; los transitorios Primero y Cuarto; todos de la referida ley.

SEXTO. Precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria. De la lectura de los escritos de los partidos promoventes de las acciones de inconstitucionalidad, se advierte diversos temas que a continuación se resumen, y que se desarrollarán en los considerandos subsecuentes (se utilizan las siguientes siglas: PUP Partido Unión Popular, PSD Partido Socialdemócrata, PAN Partido Acción Nacional; LSEIEO Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca y, LIPEEO Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca):

Destacando que en principio, **por cuestión metodológica**, se analizarán los conceptos en los que se sostiene la inconstitucionalidad de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca **en su totalidad** y posteriormente los planteamientos de artículos específicos de dicha Ley:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

CONSIDERANDO, TEMA Y PARTIDO POLÍTICO QUE LO PLANTEA.	ARTÍCULOS Y LEY RECLAMADA
SÉPTIMO. Constitucionalidad de la creación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca. Concepto de invalidez PSD 3º. A.I. 86/2015	LSEIEO COMPLETA.
OCTAVO. Oportunidad en la expedición de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, en atención al plazo de noventa días a que se refiere el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal. Concepto de invalidez PUP 4º, PSDO 2º y PAN 4º. A.I. 83, 86 y 91.	LSEIEO COMPLETA.
NOVENO. Nombramiento de los integrantes del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas, por parte del Congreso del Estado. Concepto de invalidez PUP 1º, PSDO 1º y PAN 1º. A.I. 83, 86 y 91.	Artículos 13, 14, 15 y transitorios Primero y Segundo, de la LSEIEO.
DÉCIMO. Elección del Presidente y Secretario Técnico del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas por parte del propio Consejo. Concepto de invalidez PUP 2º y PAN 2º. A.I. 83 y 91.	Artículo 13, puntos 1 y 3, de la LSEIEO.
DÉCIMO PRIMERO. Inclusión del	

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Presidente del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas en el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, con derecho a voz. Concepto de invalidez PUP 3º y PAN 3º. A.I. 83 y 91.	Artículo 17, fracción XII, de la LSEIEO.
---	--

SÉPTIMO. Constitucionalidad de la creación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca.

En su tercer concepto de invalidez, el partido político Socialdemócrata del Estado de Oaxaca, señaló que la creación de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, violenta los derechos de los pueblos y comunidades Indígenas, consagrados en el artículo 2º de la Constitución Federal, en lo específico a la prohibición de toda injerencia de los partidos políticos, organizaciones político-sociales, o agentes externos de otra índole, en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal; así como cualquier otra circunstancia que actúe en detrimento de los sistemas normativos internos de los municipios, o que los asimile al régimen de partidos políticos, o que atente contra su identidad y cultura democrática tradicional.

Asimismo, estima que se contraviene la relación que debe guardar el órgano encargado de la organización de las elecciones con los Pueblos indígenas, en el cual, se debe

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

garantizar el derecho a que se establezcan instituciones necesarias para promover la igualdad de oportunidades y eliminar las prácticas discriminatorias hacia los pueblos, instituciones que deberán ser operadas de manera conjunta entre el Estado y los pueblos indígenas.

Es **fundado** el argumento de invalidez plantado, suplido en su deficiencia en términos del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, el cuál según lo ha interpretado este Tribunal Pleno, que establece que en las resoluciones que se dicten sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución sí podrá suplirse la deficiencia de la queja, siempre y cuando no se analice una disposición constitucional diversa a la que en la línea argumentativa de los conceptos de invalidez se aduzca como violada¹⁵.

¹⁵ Dicho criterio de contiene en la tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno número P./J. 97/2009, visible en la página 1053 del tomo XXX de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyos rubro y texto son: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL)**. Una nueva reflexión sobre la interpretación del citado precepto lleva al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a sustentar un criterio diferente para establecer que la suplencia de los conceptos de invalidez deficientes sí opera tratándose de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y, por tanto, que en ellas no rige el principio de estricto derecho. Esta nueva apreciación descansa en el sistema integral de suplencia procurado en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lo único que establece en su segundo párrafo es que las sentencias que se dicten sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, lo que significa que el órgano jurisdiccional no podrá examinar otra disposición constitucional diversa a la que en la línea argumentativa de los conceptos de invalidez se aduzca como violada, sin que esta limitante en modo alguno conduzca a proscribir la suplencia de la queja deficiente en materia electoral, y mucho menos a verificar el examen de la constitucionalidad de ese tipo de leyes bajo el principio de estricto derecho, dado que esta taxativa no aparece expresamente en la citada Ley Reglamentaria, como correspondería a toda norma restrictiva, sino que solamente se advierte una forma atemperada del ejercicio de la facultad que permite a la Suprema Corte adoptar su función de garante de la regularidad constitucional de las leyes electorales, sin limitarse exclusivamente al examen de los conceptos de invalidez expresados, ya que podrá colmar las omisiones detectadas en ellos hasta el grado de encontrar su racional explicación y los motivos que los hagan atendibles y fundados, siempre que no comprenda

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

A efecto de analizar el concepto de invalidez aducido, en principio, es necesario el marco que deriva del artículo 2º de la Constitución Federal, el cual se considera vulnerado. El texto de dicho numeral fundamental, es el siguiente:

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

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

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

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

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

violaciones a preceptos de la Constitución General de la República no invocadas por el propio promovente de la acción de inconstitucionalidad”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

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.

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE MAYO DE 2015)

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

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

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

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

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

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.”

Ahora, para entender de manera correcta la norma constitucional transcrita, en el caso, resulta relevante hacer alusión a la exposición de motivos de la reforma a dicho precepto constitucional, publicada el catorce de agosto de dos mil uno, presentada por el Presidente de la República, en la cual se expuso, entre los antecedentes históricos que dieron lugar a la iniciativa de reformas a tal precepto, lo siguiente:

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

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

Los pueblos originarios de estas tierras han sido histórica y frecuentemente obligados a abandonar sus tierras y a remontarse a las más inhóspitas regiones del país; han vivido muchas veces sometidos al dominio

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

caciquil, así como a humillaciones racistas y discriminatorias, y les ha sido negada la posibilidad de expresión y participación políticas.

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

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

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

Después del cese de fuego en Chiapas y de una larga etapa de negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN, pudieron adoptarse una serie de medidas legislativas y consensuales importantes, entre las cuales destaca la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas. A partir de ella, las partes en conflicto convinieron en conjunto de documentos que sirvieron de base para los Acuerdos de San Andrés Larráinzar.

Dichos Acuerdos de San Andrés en materia de derechos cultura indígenas, surgieron de un esfuerzo por conciliar los problemas de raíz que dieron origen al levantamiento y, además, recogieron las demandas que han planteado los pueblos y comunidades indígenas del país.

Una vez suscritos los Acuerdos, el Poder Legislativo contribuyó con su parte a la solución del conflicto. La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), como coadyuvante en el proceso de paz, se dio a la tarea de elaborar un texto que reflejara lo pactado en

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

San Andrés Larraínzar, mismo que fue aceptado por el EZLN.

La iniciativa de la COCOPA es una manifestación del propósito común de lograr la paz y la reconciliación, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas.

Como Presidente de la República, estoy seguro que, hoy, la manera acertada de reiniciar el proceso de paz en Chiapas, es retomarla y convertirla en una propuesta de reforma constitucional.

El gobierno federal está obligado a dar cumplimiento cabal a los compromisos asumidos, así como a convocar, desde luego, a un diálogo plural, incluyente y constructivo en el que participen los pueblos y comunidades indígenas, cuyo propósito central sea el establecimiento de las soluciones jurídicas que habrán de prevalecer ahora sí, con la jerarquía de normas constitucionales.

He empeñado mi palabra para que los pueblos indígenas se inserten plenamente en el Estado Mexicano, para garantizar que sean sujetos de su propio desarrollo y tengan plena participación en las decisiones del país.

Convencido de ello de la necesidad de lograr la paz en Chiapas, envío como iniciativa de reforma constitucional la propuesta formulada por la COCOPA. Al hacerlo, confirmo que el nuevo diálogo habla con la sinceridad del cumplimiento a la palabra dada. Habrá que señalar que ese documento fue producto del consenso de los representantes, en esa Comisión, de todos los grupos parlamentarios que integraron la LVI legislatura.

El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas. Ella se inscriben en el marco nuevo derecho internacional en la materia -de la cual el Convenio 169 de la OIT ya mencionado es ejemplo destacado-.”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Entre las propuestas conjuntas contenidas en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar¹⁶ destaca, para los efectos que al caso interesan, la aprobada el dieciocho de enero de mil novecientos noventa y seis, en los siguientes términos:

“Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4. de las Reglas de Procedimiento.

Documento 2

Las partes se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional las siguientes propuestas conjuntas acordadas: En el marco de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas se requiere reconocer, asegurar y garantizar sus derechos, en un esquema federalista renovado. Dicho objetivo implica la promoción de reformas y adiciones a la Constitución federal y a las leyes que de ella emanan, así como a las constituciones estatales y disposiciones jurídicas de carácter local para conciliar, por una parte, el establecimiento de bases generales que aseguren la unidad y los objetivos nacionales y, al mismo tiempo, permitir que las entidades federativas cuenten con la posibilidad real de legislar y actuar en atención a las particularidades que en materia indígena se presentan en cada una.

[...]

d) Autodesarrollo. Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima pertinente incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que ésta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.

[...]

¹⁶ Fuente: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres/p-conju-doc2.html>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

IV. La adopción de los siguientes principios, que deben normar la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado y el resto de la sociedad.

[...]

4. Consulta y acuerdo. Las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tengan relación con los pueblos indígenas serán consultadas con ellos. El Estado deberá impulsar la integridad y concurrencia de todas las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Para asegurar que su acción corresponda a las características diferenciadas de los diversos pueblos indígenas, y evitar la imposición de políticas y programas uniformadores, deberá garantizarse su participación en todas las fases de la acción pública, incluyendo su concepción, planeación y evaluación.

Asimismo, deberá llevarse a cabo la transferencia paulatina y ordenada de facultades, funciones y recursos a los municipios y comunidades para que, con la participación de estas últimas, se distribuyan los fondos públicos que se les asignen. En cuanto a los recursos, y para el caso que existan, se podrán transferir a las formas de organización y asociación previstas en el punto 5.2 del documento de Pronunciamientos Conjuntos.

Puesto que las políticas en las áreas indígenas no sólo deben ser concebidas por los propios pueblos, sino implementadas con ellos, las actuales instituciones indigenistas y de desarrollo social que operan en ellas deben ser transformadas en otras que conciban y operen conjunta y concertadamente con el Estado los propios pueblos indígenas.”

De lo anterior, este Tribunal Pleno al resolver por mayoría de nueve votos la controversia constitucional 32/2012, al advertir que en dicha reforma se tomó como referente normativo el “Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” y los Acuerdos de San Andrés Larraínzar, consideró necesario analizar el “Convenio 169 de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, adoptado el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, en Ginebra Suiza, y aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el once de julio de mil novecientos noventa (publicado en el Diario oficial de la Federación el tres de agosto de ese año), el cual en lo que interesa, prevé.

“Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.”*

“Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en la que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.”

Así, se tiene que la reforma al artículo 2° de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el catorce de agosto de dos mil uno, reconoció la composición pluricultural de la Nación; estableció que los pueblos indígenas son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Además, estableció los criterios para determinar qué comunidades pueden considerarse indígenas y contempló que el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía.

Asimismo, de manera relevante se reconoce el derecho de las comunidades indígenas de decidir sus formas internas de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

convivencia y organización social, económica, política y cultural; 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. Destacándose que las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

De lo que, este Tribunal Pleno advierte, que además de que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas en todos los temas que les afecten se encuentra reconocido en el Convenio 169 de la OIT, al que se hizo referencia en el trabajo legislativo que dio origen a la reforma analizada del artículo 2º de la Constitución Federal, dicho derecho puede válidamente desprenderse del propio texto del artículo 2º que se considera violado, a partir, precisamente de los postulados que contiene en cuanto se reconoce su derecho a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia y a la igualdad y no discriminación. Y específicamente, en cuanto en el primer párrafo del apartado B, impone la obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios, de eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Así, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional referida, los pueblos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

indígenas, tienen el derecho humano a ser consultados, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe con la finalidad de llegar a un acuerdo a través de sus representantes, **cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente**¹⁷, conforme a lo siguiente:

- **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.
- **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta, sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.
- **La consulta informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

¹⁷ Da sustento a esta consideración, además, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos del Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador y de los Doce clanes Saramaka vs. Surinam; así como la resolución de la Primera Sala de este Alto Tribunal en el A.R. 631/2012. Promovido por Tribu Yaqui.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

- **La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.** Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

Debe precisarse, como se destacó en el precedente referido, que si bien la decisión del Constituyente Permanente, de incorporar la consulta a los pueblos y comunidades indígenas, ha sido materializada en distintas leyes secundarias, como la Ley de Planeación, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas o la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; lo cierto es que, el ejercicio del derecho de consulta no debe estar limitado a esos ordenamientos, pues las comunidades indígenas deben contar con tal prerrogativa, también cuando se trate de procedimientos legislativos, cuyo contenido versa, precisamente, sobre derechos de los pueblos indígenas.

Así, las legislaturas locales tienen el deber de prever una fase adicional en el proceso de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Una vez precisado lo anterior, debe señalarse que la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca impugnada, en su Título Primero, Capítulo Primero, denominado de las “Disposiciones generales”, que comprende los artículos del 1º¹⁸ al 7º, se establece el ámbito de aplicación y el objeto de la Ley, la cual es reglamentaria de los artículos 16 y 25, fracción II, del apartado A, y demás relativos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca¹⁹; que sus disposiciones

¹⁸ “Artículo 1. Ámbito de aplicación y objeto de Ley

1. Esta Ley es reglamentaria de los artículos 16 y 25, fracción II, del apartado A, y demás (sic) relativos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia general en toda la Entidad. Tienen por objeto respetar y garantizar el reconocimiento, la vigencia y eficacia de las instituciones y procedimientos político electorales de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas; reconocer el ejercicio democrático de las comunidades y municipios a través del régimen político electoral de Sistemas Normativos Indígenas; así como vigilar y sancionar el resultado de sus procesos electorales, la salvaguarda y las prácticas democráticas en todos aquellos municipios y comunidades, que en el ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía, electoralmente se rigen por sus sistemas normativos indígenas.

2. Además de los municipios, son sujetos de la presente Ley los pueblos y comunidades indígenas en lo que corresponde a la elección de sus autoridades y representantes municipales y comunitarias”.

¹⁹ Artículo 16. El Estado de Oaxaca tiene una composición multiétnica, multilingüe y pluricultural, 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, así como del Pueblo y comunidades afromexicanas 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 y del Pueblo y comunidades afromexicanas.

Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas y afromexicanas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales. La ley reglamentaria protegerá al Pueblo y las comunidades afromexicanas, así como a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedente de otros Estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de Oaxaca. Asimismo el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas o por quienes legalmente los representen.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

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

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

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

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

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, 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 y afromexicano 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 y afromexicano.

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 y al pueblo y comunidades afromexicanas, 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:

(REFORMADO, P.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2006)
A. DE LAS ELECCIONES

(REFORMADO, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)
Los procesos electorales y de participación ciudadana son actos de interés público.

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)
La organización, desarrollo, vigilancia y calificación de las elecciones es una función estatal que se realiza por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y el Instituto Nacional Electoral, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, esta Constitución y la legislación aplicable.

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)
En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, interculturalidad, máxima publicidad y objetividad.

(REFORMADA, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)
(...)

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)
II. La Ley protegerá y promoverá las instituciones y prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

son de orden e interés público y de observancia general en toda la entidad. Tienen por objeto respetar y garantizar el reconocimiento, la vigencia y eficacia de las instituciones y procedimientos político electorales de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas; reconocer el ejercicio democrático de las comunidades y municipios a través del régimen político electoral de Sistemas Normativos Indígenas; así como vigilar y sancionar el resultado de sus procesos electorales, la salvaguarda y las prácticas democráticas en todos aquellos municipios y comunidades, que en el ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía, electoralmente se rigen por sus sistemas normativos indígenas.

Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2° Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad y sancionará su contravención.

(REFORMADO, P.O. 2 DE ABRIL DE 2012)

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

(REFORMADO, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)

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

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)

Se garantizará el cumplimiento efectivo de la igualdad de derechos, la libre determinación de los pueblos y la voluntad expresada en las asambleas comunitarias en los términos establecidos en sus sistemas normativos, así como los principios y derechos contenidos en la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y esta Constitución.

(REFORMADO, P.O. 30 DE JUNIO DE 2015)

Las y los ciudadanos del Estado tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales. Los sistemas normativos indígenas de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en esta Constitución.

(REFORMADO, P.O. 2 DE ABRIL DE 2012)

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

En su Capítulo Segundo, del Título Primero, denominado “De los principios rectores, criterios de interpretación y competencia”, que comprenden los artículos del 8 al 11²⁰, señala en relación a los principios rectores

²⁰ “Artículo 8. Principios rectores

1. En los municipios que eligen a sus Ayuntamientos mediante sistemas normativos indígenas, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, observará que en los procesos de elección de autoridades indígenas, se respeten los principios reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y por la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que no violen derechos humanos, que respeten, salvaguarden y garanticen los sistemas normativos internos de los municipios y comunidades indígenas, en lo referente a su libre determinación expresada en su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia organización política y elección de autoridades.

2. Los requisitos para el ejercicio (sic) del voto, los derechos y sus restricciones así como las obligaciones de sus habitantes, se harán conforme a sus normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas”.

“Artículo 9. Criterios de interpretación

1. Todas las autoridades electorales actuarán y emitirán sus determinaciones tomando en cuenta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados Internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, bajo los principios pro persona, progresividad, buena fe, justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no discriminación, buena gobernanza, Igualdad de derechos, libre determinación y respeto a la diversidad e identidad cultural, en el marco del pluralismo jurídico, considerando los sistemas normativos indígenas, en un plano de igualdad con el sistema jurídico estatal, en el ámbito de sus respectivas competencias conforme a las leyes aplicables, quienes tendrán la obligación de velar por su estricta observancia y cumplimiento.

2. En todos los conflictos que se susciten en las comunidades y municipios indígenas y afromexicano, se privilegiará la solución conforme a sus correspondientes sistemas normativos, los que se agotarán en primera instancia.

3. Las autoridades competentes intervendrán procurando la solución de los conflictos mediante procesos de diálogo y conciliación, consultas (sic) previa, libre e informada, antes de emitir la determinación que corresponda”.

“Artículo 10. Competencia

1. La aplicación de las disposiciones de esta Ley corresponde al Instituto, al Consejo Estatal de Sistemas Normativos, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y al Congreso del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias conforme a las leyes aplicables, quienes tendrán la obligación de velar por su estricta observancia y cumplimiento. Serán garantes de los derechos políticos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, fracción II, del apartado A de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas del Estado en lo referente a la elección de sus autoridades municipales y comunitarias.

2. Las autoridades e instancias indígenas que corresponda, conforme a sus sistemas normativos, son competentes para aplicar la presente ley en la elección de sus autoridades y representantes, así como en la decisión de dar por terminado su mandato, garantizando la participación y representación de las mujeres en condiciones de igualdad y con pleno respeto de sus derechos humanos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

que en los municipios que eligen a sus Ayuntamientos mediante sistemas normativos indígenas, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, observará que en los procesos de elección de autoridades indígenas, se respeten los principios reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y por la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, que no violen derechos humanos, que respeten, salvaguarden y garanticen los sistemas normativos internos de los municipios y comunidades indígenas, en lo referente a su libre determinación, expresada en su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia, organización política y elección de autoridades; y que los requisitos para el ejercicio del voto, los derechos y sus restricciones así como las obligaciones de sus habitantes, se harán conforme a sus normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas.

En relación a los criterios de interpretación, aduce que todas las autoridades electorales actuarán y emitirán sus determinaciones tomando en cuenta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la Constitución política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, bajo los principios pro persona, progresividad, buena fe, justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, no

3. Corresponderá al órgano electoral local y, en su caso, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, garantizar el cumplimiento efectivo de la voluntad expresada en las asambleas comunitarias en los términos establecidos en sus sistemas normativos, así como los principios y derechos contenidos en la Constitución Federal y Estatal”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

discriminación, buena gobernanza, Igualdad de derechos, libre determinación y respeto a la diversidad e identidad cultural, en el marco del pluralismo jurídico, considerando los sistemas normativos indígenas, en un plano de igualdad con el sistema jurídico estatal, en el ámbito de sus respectivas competencias conforme a las leyes aplicables, quienes tendrán la obligación de velar por su estricta observancia y cumplimiento.

Se señala que la aplicación de la Ley, corresponde al Instituto, al Consejo Estatal de Sistemas Normativos, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y al Congreso del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias conforme a las leyes aplicables, quienes tendrán la obligación de velar por su estricta observancia y cumplimiento. Serán garantes de los derechos políticos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, fracción II, del apartado A de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas del referido Estado, en lo referente a la elección de sus autoridades municipales y comunitarias.

Que las autoridades e instancias indígenas que corresponda, conforme a sus sistemas normativos, son competentes para aplicar la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, en la elección de sus autoridades y representantes, así como en la decisión de dar por terminado su mandato, garantizando la participación y representación de las mujeres en condiciones de igualdad y con pleno respeto de sus derechos humanos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Así como, que corresponderá al órgano electoral local y, en su caso, al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, garantizar el cumplimiento efectivo de la voluntad expresada en las asambleas comunitarias en los términos establecidos en sus sistemas normativos, así como los principios y derechos contenidos en la Constitución Federal y Estatal.

En el Título Segundo de la referida ley impugnada, denominado “Del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas”, cuyo Capítulo Primero, denominado “Integración” que comprende los artículos del 12 al 17²¹, se

²¹ “Artículo 12. Naturaleza del Consejo

1. El Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas es un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos político electorales de los pueblos indígenas y afroamericano del Estado de Oaxaca”.

“Artículo 13. Integración y forma de elección.

1. El Consejo Estatal estará constituido por tres consejeros con derecho de voz y voto y un Secretario Técnico con derecho a voz. Los consejeros durarán en el cargo cinco años y de entre ellos, elegirán a un Presidente.

2. Los consejeros serán electos por el Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política;

3. El Consejo Estatal de Sistemas Normativos para el cumplimiento de sus acuerdos contará con una Secretaría Técnica y el personal operativo que permita su presupuesto. El cargo de secretario técnico será electo por el Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas”.

“Artículo 14. Requisitos para ser integrante del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas.

1. Para ser integrante del Consejo Estatal, el o la aspirante deberá cumplir con los siguientes requisitos de elegibilidad:

I.- Ser originaria del Estado de Oaxaca, preferentemente ser originario de alguna comunidad indígena, o contar con al menos cinco años de residencia en la misma;

II.- No contar con antecedentes penales que amerite pena privativa de la libertad;

III.- Contar con al menos treinta años cumplidos al día de su designación;

IV.- Contar con conocimientos y experiencia en materia de procesos electorales sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas; y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015, SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

V.- No formar parte de la dirigencia estatal o municipal de algún partido político. En todo caso, el aspirante será elegible siempre y cuando se haya separado de dichos cargos con al menos dos años anteriores a su designación”.

“Artículo 15. Toma de posesión del Consejo Estatal.

1. Los integrantes del Consejo Estatal, tomarán posesión del cargo una vez que rindan protesta ante el Congreso del Estado”.

“Artículo 16. Sesiones y reglamento

1. El Consejo Estatal sesionará por lo menos una vez al mes de manera ordinaria, o en cualquier momento en caso de ser necesario. Las sesiones ordinarias serán convocadas mediante escrito emitido por su Presidente cuando menos con cuarenta y ocho horas de anticipación.

2. Las sesiones extraordinarias serán convocadas mediante escrito emitido por su Presidente cuando menos con seis horas de anticipación. En todo caso, el Consejo Estatal contará con un reglamento de sesiones que será aprobado por el Consejo General del Instituto.

3. El Consejo Estatal contará con un reglamento interno para su funcionamiento que será aprobado para (sic) el Consejo General del Instituto”.

“Artículo 17. Atribuciones del Consejo Estatal

Son atribuciones del Consejo Estatal:

I.- Proporcionar asesoría y conocimientos especializados al Instituto Estatal Electoral, sobre los sistemas normativos electorales indígenas y los derechos político-electorales de los pueblos indígenas.

II.- Proporcionar asesoría y conocimientos a las instancias competentes de las comunidades y municipios indígenas.

III.- Emitir opiniones y recomendaciones en las cuestiones relacionadas con los procesos de elección de las autoridades y representantes de las comunidades y municipios indígenas, así como respecto de los derechos político electorales de los pueblos indígenas.

IV.- Conocer y opinar respecto de la revisión y actualización del Catálogo de los Municipios que eligen a sus Ayuntamientos mediante sus sistemas normativos indígenas. En todos los casos se garantizará que sus opiniones sean presentadas y puestas a la consideración del Consejo General del Instituto.

V.- Conocer, analizar y emitir opiniones respecto de los Estatutos Electorales Comunitarios, a solicitud de las Instancias comunitarias y municipales competentes, y someterlo a consideración del Consejo General del Instituto.

VI.- Conocer, analizar, emitir opiniones y recomendaciones al proyecto de dictamen correspondiente a cada elección de los municipios que se rigen por los sistemas normativos electorales indígenas y someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto para los efectos legales correspondientes.

VII.- Coadyuvar en los procesos de mediación de las controversias que se susciten en las comunidades y municipios indígenas con la finalidad de alcanzar una solución pacífica, democrática y constructiva, observando los principios y cosmovisión de las comunidades y municipios”.

VIII.- Implementar el derecho a la participación y consulta en el ámbito político electoral en los términos establecidos en la legislación aplicable.

IX.- Promover el respeto de los sistemas político electorales de las comunidades y municipios indígenas, así como la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, particularmente en el ámbito político electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

establece al aludido Consejo, precisando su naturaleza; su integración y forma de elección; los requisitos para ser integrante del Consejo Estatal de Sistemas Normativos Indígenas; así como sus atribuciones. En el Capítulo Segundo del referido título segundo denominado “De la Secretaría Técnica”, que comprende los artículos 18 y 19, se precisa lo que es la Secretaría Técnica, así como sus atribuciones y funciones.

Y finalmente, en el Título Tercero, denominado “De la elección de autoridades y representantes en comunidades y municipios que se rigen por sus sistemas normativos”, de la ley impugnada, que comprende el artículo 20, señala que todos los aspectos concernientes al proceso de elección de autoridades y representantes municipales y comunitarias que se rigen por sus Sistemas Normativos Indígenas, así como la solución de los conflictos a través de los procesos de mediación, se regularán por las disposiciones contenidas en el libro séptimo de la Ley de

X.- Vigilar la organización y desarrollo de las elecciones ordinarias y extraordinarias de los integrantes de los Ayuntamientos sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas, a fin de que se respeten sus sistemas normativos y las disposiciones legales correspondientes.

XI.- Vigilar que las autoridades electorales respeten el proceso de elección en las comunidades y municipios indígenas, así como la implementación de sus derechos políticos electorales.

XII.- Participar, por conducto de su Presidente, con derecho a voz ante el Consejo General del Instituto, cuando se analice los temas que guarden relación con municipios, comunidades o derechos de los pueblos indígenas.

XIII.- Denunciar los casos de interferencia a que se refiere la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en detrimento de la vida democrática o de las instituciones de las comunidades y pueblos indígenas.

XIV.- Instruir por conducto de su Secretaría Técnica el procedimiento de Terminación Anticipada de Autoridades Indígenas, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal.

XV.- Las demás que le encomienden el Consejo General del Instituto y demás disposiciones legales”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Instituciones y Procedimientos Electorales del
Estado de Oaxaca.

Como se advierte, la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, regula aspecto que atañen directamente a los derechos político electorales de los pueblos indígenas de Oaxaca y la forma en la que se elijen sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres; asimismo, **se instituye al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas**, que se concibe como un órgano interno del Instituto Estatal Electoral, de asesoría especializada, participación, consulta y vigilancia respecto de los procesos de elección en municipios y comunidades que se rigen bajo el régimen electoral de Sistemas Normativos Indígenas; asimismo un órgano de promoción e implementación de los derechos políticos electorales de los pueblos indígenas y afroamericanos del Estado de Oaxaca.

De lo que se advierte, que la Ley impugnada es susceptible de afectarles directamente a los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca y por ende, el Congreso del Estado de Oaxaca, tenía la obligación de consultarles directamente a dichos pueblos de la entidad, previo a la emisión de la norma impugnada.

Ahora, del análisis del procedimiento legislativo que dio origen a la emisión de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, que en copias certificadas fue remitido por el propio órgano legislativo y que obran en el Tomo I del expediente principal, se advierte que no se llevó a cabo consulta alguna a dichos pueblos, previo a la emisión de dicha Ley, y por

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

ende se advierte una violación al derecho reconocido en la Norma Fundamental a su favor.

Por lo anterior, este Tribunal Pleno determina que con la emisión de la Ley impugnada, existe una violación directa al artículo 2o de la Constitución Federal y, en consecuencia, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

OCTAVO. Efectos. De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda²².

Así, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, aprobada mediante Decreto 1295, publicada en la edición extra del Periódico Oficial del referido Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince.

²² “Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

[...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;” “Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Determinación que surtirá efectos, a partir de que se notifiquen los puntos resolutivos del presente fallo al Congreso del Estado de Oaxaca.

Asimismo, se ordena la notificación de la resolución adoptada, al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 83/2015, 86/2015 y 91/2015.

SEGUNDO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad acumuladas respecto de los artículos 14, 17, fracción XI, 19, fracciones VIII, XI y XII, transitorios segundo y tercero, de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca; así como, respecto del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

TERCERO. Se declara la invalidez del Decreto número 1295, por el que se crea la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el veintiuno de agosto de dos mil quince; la cual, surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, así como al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia, a la fijación de la litis y a la precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes respecto de las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo tercero:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz no asistió a la sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los señores Ministro Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

MINISTRO PRESIDENTE

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

MINISTRO PONENTE

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

**ESTA FOJA CORRESPONDE A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015. PROMOVENTES: PARTIDO POLÍTICO**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015,
SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

LOCAL UNIDAD POPULAR, PARTIDO SOCIALDEMÓCRATA DE OAXACA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, RESPECTIVAMENTE. FALLADAS **EL DIECINUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL QUINCE**, EN EL SENTIDO SIGUIENTE. **PRIMERO.** SON PARCIALMENTE PROCEDENTES Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS 83/2015, 86/2015 Y 91/2015. **SEGUNDO.** SE SOBRESEE EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 14, 17, FRACCIÓN XI, 19, FRACCIONES VIII, XI Y XII, TRANSITORIOS SEGUNDO Y TERCERO, DE LA LEY DE SISTEMAS ELECTORALES INDÍGENAS PARA EL ESTADO DE OAXACA; ASÍ COMO, RESPECTO DEL ARTÍCULO 70, NUMERAL 2, DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE OAXACA. **TERCERO.** SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 1295, POR EL QUE SE CREA LA LEY DE SISTEMAS ELECTORALES INDÍGENAS PARA EL ESTADO DE OAXACA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO, EL VEINTIUNO DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE; LA CUAL, SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA. **CUARTO.** PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE OAXACA. **CONSTE.**

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

El diecinueve de octubre de dos mil quince, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015 y 98/2015, a través de las cuales fue impugnada la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca (LSEIO).

Entre otras cuestiones, se aducía la inconstitucionalidad de la LSEIO por considerarla contraria a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas consagrados en el artículo 2º de la Constitución Federal.

Los promoventes consideraban que la norma impugnada vulneraba la prohibición de injerencia de los partidos políticos, organizaciones político-sociales o agentes externos de otra índole, en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal por usos y costumbres, así como cualquier otra circunstancia en detrimento de sus sistemas normativos internos.

Al resolver, el Tribunal Pleno determinó fundado el citado argumento de invalidez, suplido en su deficiencia en términos del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.

La Corte manifestó que el Congreso local tenía la obligación de consultar a los pueblos indígenas respecto de la normativa impugnada, en cuanto regula aspectos referentes a los derechos

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS
ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

político-electorales de dichos pueblos, así como la forma en que eligen sus autoridades mediante sus sistemas de usos y costumbres.

Con base en lo anterior como principal argumento, el Tribunal Pleno señaló que con la emisión de la norma impugnada se actualizaba una violación directa al artículo 2º de la Constitución Federal por lo que debía declararse su invalidez.

Para sustentar su dicho, la sentencia tomó como base lo dispuesto en el artículo 2º, fracción IX de la Constitución Federal, así como los artículos 6º y 7º del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Aun cuando comparto el sentido de la sentencia, al declarar la invalidez del Decreto número 1295 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca el veintiuno de agosto de dos mil quince, por el que se emite la referida LSEIO, estimo necesario formular voto concurrente, debido a que me separo de algunos de los argumentos vertidos en las consideraciones.

En primer lugar, considero que la sentencia emitida debió profundizar en el estudio de la figura de la consulta indígena a que refieren los artículos 2º de la Constitución Federal y 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT citados en el cuerpo de la resolución, lo anterior, a efecto de aclarar los motivos por los cuales la ausencia de consulta resultaba contraria a la Constitución Federal.

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Aunado a lo anterior, estimo que la sentencia debía referir la facultad constitucional con que cuentan los pueblos y comunidades indígenas para integrar las normas y procesos de elección de sus autoridades.

De este modo, en el presente voto se hace referencia a la consulta previa en materia indígena y se exponen las razones por las que considero que la norma impugnada vulnera la facultad normativa constitucional de los pueblos indígenas para la elección de sus autoridades.

A. Consulta previa

En términos de lo expuesto en el artículo 2° de la Constitución Federal, la Nación Mexicana posee una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

Las comunidades integrantes de un pueblo indígena son aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El reconocimiento de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para constituir su propia estructura política y tomar las decisiones que les afectan directamente, deriva de su existencia desde tiempos anteriores al establecimiento del Estado Mexicano como lo conocemos actualmente.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

La consulta previa a los pueblos indígenas es abordada por diversos organismos internacionales, entre los que destacan los correspondientes al Sistema de las Naciones Unidas (UN) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

Comúnmente se considera que es sólo la Organización Internacional del Trabajo (OIT) uno de los pocos organismos que ha emitido pronunciamientos sobre la consulta previa; no obstante, son varias instancias de las Naciones Unidas las que han prestado interés a este derecho.

La OIT es uno de los organismos a los que mayor atención se presta en materia de pronunciamientos en torno a la consulta previa; lo cual se debe a que ésta es la instancia desde donde se adoptó en 1989 el “Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes” cuyo artículo 6º establece lo siguiente:

- 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:*
 - (a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*
 - (b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;*
 - (c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*
- 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.”*

A su vez, en la Guía de Aplicación del Convenio 169 de la OIT, se manifiesta que *“los Estados deberán celebrar consultas incluso cuando se modifiquen disposiciones jurídicas sobre las tierras y el territorio, pero que los pueblos indígenas, como ningún segmento de la*

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS
ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

población nacional de cualquier país, tienen derecho a vetar las políticas de desarrollo que afecten a todo el país.”

Como se observa, el Convenio 169 de la OIT se constituye en una de las principales normas internacionales en materia de consulta previa, al establecer dos elementos centrales (i) el deber de los gobiernos a consultar a los pueblos indígenas a través de instituciones representativas de éstos y, (ii) la finalidad de las consultas llevadas a cabo mediante las directrices del Convenio, consistente en lograr consentimiento entre gobiernos y pueblos indígenas sobre las medidas planteadas por los primeros y que puedan afectar a los segundos.

Sobre el tema, la Organización Internacional del Trabajo ha señalado que el espíritu de la consulta y la participación constituye la piedra angular del Convenio 169, el cual exige que los pueblos indígenas y tribales sean consultados respecto de los temas que los afectan.

Dicha Organización indica que los pueblos deben poder participar de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afectan, de manera que, los principios de participación no se relacionan únicamente con proyectos de desarrollo específicos, sino con cuestiones más amplias de gobernanza de la participación de los pueblos indígenas y tribales en la vida pública.

Otra de las normas internacionales es la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas”, adoptada en septiembre de 2007, de la cual destaca la necesidad de obtener el

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas ante cualquier medida que pueda afectarlos.¹

Asimismo, el Pacto Internacional del Derechos Civiles y Políticos, el cual también es parte del Sistema de las Naciones Unidas² en su artículo 27 dispone lo siguiente:

“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.”

Si bien la referida disposición podría resultar bastante general, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas elevó la Observación General N° 23 en 1994, desarrollando el alcance del artículo, afirmando que los derechos consagrados en el artículo 27 del PIDCP sí implican el derecho de los grupos indígenas a participar en las decisiones que los afecten.³

¹ “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa y equitativa por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

3. Los Estados proveerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por cualquiera de esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual”

² Adoptado a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, y que entró en vigencia el 23 de marzo de 1976

³ “Aunque los derechos amparados por el artículo 27 sean derechos individuales, dichos derechos dependen a su vez de la capacidad del grupo minoritario para conservar su cultura, su idioma o su religión. En consecuencia, puede ser también necesario que los Estados adopten medidas positivas para proteger la identidad de una minoría y los derechos de sus miembros a gozar de su cultura y su idioma perfeccionándolos y a practicar su religión, en común con los otros miembros del grupo.”

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Por su parte, varias observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) instan a los Estados partes a consultar con los pueblos indígenas antes de adoptar decisiones que los afecten y, en otros casos, se ordena de forma específica que se consiga el “pleno consentimiento” de los pueblos indígenas susceptibles de afectación.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, quien tiene entre sus funciones, el deber de investigar formas de superar los obstáculos existentes para proteger los derechos de los indígenas a través del desarrollo del concepto de consentimiento libre, previo e informado, establece que deben seguirse los siguientes criterios:

- (i) No debe haber coerción, intimidación ni manipulación;
- (ii) El consentimiento debe basarse en la buena fe;
- (iii) El consentimiento debe obtenerse con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades;
- (iv) El consentimiento debe obtenerse luego de proporcionar suficiente y amplia información comprensible y en el idioma del pueblo y,
- (v) El consentimiento debe obtenerse de las autoridades designadas por las mismas comunidades.

En el orden jurídico mexicano el artículo 2º constitucional, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política Mexicana indica que los pueblos indígenas tienen derecho a que se les consulte en los siguientes términos:

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

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

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

(...)

A. ...

B. *La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.*

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. a VIII. ...

IX. *Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

Al respecto, en cumplimiento al mandato constitucional y a lo establecido en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (artículo 2°, fracciones IX y XVI), relativo al sistema de consulta indígena, la referida Comisión cuenta actualmente con el Sistema de Consulta Indígena, el cual fue creado por el Consejo Consultivo y aprobado por la Junta de Gobierno en 2005.

Dicho sistema consiste en un conjunto de procedimientos y acciones que permiten conocer, promover, enriquecer, registrar, sistematizar y reintegrar las opiniones, sugerencias, recomendaciones y decisiones emitidas por los pueblos y comunidades indígenas.⁴

⁴ Lo anterior se lleva a cabo a través de las siguientes etapas: 1. Definición de acuerdos básicos con las instancias interesadas en la consulta ya sean federales, locales y municipales, académicos e indígenas. 2. Diseño y programación de la consulta para garantizar los procedimientos adecuados, incluyendo la información previa, el levantamiento de información mediante talleres, coloquios, foros, grupos focales, entrevistas a profundidad, etc. 3. Aplicación de la consulta. 4. Entrega de resultados a la población consultada, instancias de gobierno y académicos mediante publicaciones y diferentes mecanismos de difusión. 5. Seguimiento de los resultados de la consulta mediante la implementación de acciones complementarias.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

De lo anterior se desprende que el derecho a la consulta constituye un medio idóneo de garantía y protección del libre derecho a la libre determinación y participación de los pueblos y comunidades indígenas.

Cabe indicar, que en el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se señala que el deber de consulta aplica en los casos en que una decisión se relaciona con los intereses o las condiciones específicas de los pueblos indígenas, incluso si la decisión tiene efectos más amplios.⁵

El derecho a la consulta de los pueblos indígenas, a su vez, tiene como fin la protección de otros derechos como lo son, el de propiedad de sus tierras, la no discriminación, la protección a sus bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales, lo que implica que la prerrogativa en comento no tiene una naturaleza autónoma, sino que tiene como presupuesto, la existencia de un posible impacto o afectación directa en los derechos de los propios grupos indígenas.

De este modo, para determinar si efectivamente se vulneró el derecho a consulta previa de los pueblos indígenas, debe en principio establecerse si, en el caso, las autoridades estaban constreñidas a realizar tal procedimiento, debido a existencia de un impacto significativo de la LSEIO respecto de los grupos indígenas.

⁵ Lo cual comprende medidas administrativas o legislativas de aplicación general, tales como iniciativas de ley sobre recursos forestales o pesqueros, o sobre el desarrollo rural o agrario, si dichas medidas afectan de manera diferenciada a los pueblos indígenas dadas sus condiciones y derechos específicos.

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

La sentencia debía referir entonces si en el caso y en términos de lo dispuesto en la Constitución Federal y en los estándares internacionales, las autoridades debían llevar a cabo los correspondientes procedimientos de consulta a los pueblos indígenas.

B. Impacto significativo de la LSEIO respecto de los pueblos indígenas

Las autoridades poseen la obligación de llevar a cabo procedimientos de consulta indígena en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda afectar directamente la vida o entorno de los grupos indígenas respectivos.

Lo anterior se traduce en la existencia de un deber que no se actualiza en todos los casos en que los pueblos indígenas se encuentren o puedan encontrarse involucrados, sino en aquellos casos en que la norma o acto impugnado genere un impacto significativo sobre las condiciones de vida y entorno de tales grupos.

Al efecto, tanto la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como el Relator Especial sobre la Situación de los Defensores de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas, han identificado de forma enunciativa una serie de situaciones genéricas consideradas como de impacto significativo para los grupos indígenas, destacando las siguientes:

- (i) La pérdida de territorios y tierra tradicional;
- (ii) El desalojo de sus tierras;
- (iii) El posible reasentamiento;

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS
ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

- (iv) El agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural;
- (v) La destrucción y contaminación del ambiente tradicional;
- (vi) La desorganización social y comunitaria, así como,
- (vii) Impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros.

Así pues, al resolver el caso “Pueblo Saramaka vs. Surinam”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, determinó que las comunidades indígenas deben ser consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos sobre sus condiciones de vida o de entorno.⁶

En este sentido, el propio Relator del Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su informe sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2009, señaló, que *“Sería irrealista decir que el deber de los Estados de celebrar consultas directamente con los pueblos indígenas mediante procedimientos especiales y diferenciados se aplica literalmente, en el sentido más amplio, siempre que una decisión del Estado pueda afectarlos, ya que prácticamente toda decisión legislativa y administrativa que adopte un Estado puede afectar de una u otra manera a los pueblos indígenas del Estado, al igual que al resto de la población”*.

Cabe indicar, que el referido estándar de impacto significativo ya ha sido adoptado en el ordenamiento jurídico nacional, específicamente en la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que establece en su artículo 3o, fracción VI, que dicha

⁶ CoIDH, Casos: Pueblo Saramaka v. Surinam, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafos 134 a 136.

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Comisión⁷ debe consultar a las comunidades indígenas en los casos en que se promuevan proyectos que impacten significativamente sus condiciones de vida y entorno.

Aunado a lo anterior, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó el estándar del impacto significativo al resolver los amparos en revisión 198/2015, 270/2015, 410/2015, 498/2015, 499/2015 y 500/2015, a través de los cuales determinó que tratándose de garantía en materia de consulta indígena, las autoridades deben atender al caso concreto y analizar si el acto estatal impugnado puede impactar significativamente en sus condiciones de vida o entorno, tomando en consideración los supuestos generales referidos con anterioridad.

Como se observa, la legislación nacional y los estándares internacionales en materia de derechos indígenas, son uniformes al considerar que el parámetro objetivo para determinar los casos en que las autoridades deben llevar a cabo procedimientos de consulta indígena, debe atender al impacto significativo.

En términos de lo expuesto, la autoridad está obligada a realizar un análisis que permita determinar si la actividad estatal podría afectar los derechos o entorno de las comunidades indígenas, debiendo llevar a cabo los procedimientos de consulta, según los parámetros previstos en el Convenio 169 de la OIT, así como los desarrollados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el caso, la LSEIO cuya invalidez fue demandada, impacta significativamente en la vida o entorno de los grupos indígenas del

⁷ La cual es autoridad competente en materia de consulta indígena

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Estado de Oaxaca, debido a que la regulación de los procesos de elección indígena repercute directamente en el goce y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, motivo por el cual, en el caso, debía haberse llevado a cabo el proceso de consulta indígena correspondiente.

A partir de lo expresado, es posible afirmar, que el contenido de la LSEIO vulnera la libertad de decisión de las comunidades indígenas y la facultad normativa con que cuentan los pueblos y comunidades indígenas en términos de lo dispuesto en el artículo 2º constitucional.

C. Facultad normativa de los pueblos y comunidades indígenas

En términos del artículo 2º de la Constitución Federal, los pueblos y comunidades indígenas cuentan con una facultad normativa que excluye la posibilidad de que la legislación federal o estatal regule determinadas cuestiones como lo son los procesos de elección de sus autoridades.

Cabe tener presente que en el caso de Oaxaca, de los 570 municipios que lo conforman, 417 eligen a sus autoridades a través de sus normas, procedimientos y prácticas democráticas (llamados comúnmente “usos y costumbres”).

Entre los derechos que prevé la Constitución Política mexicana se encuentran los político-electorales, que permiten a los pueblos indígenas elegir a sus representantes a través de sus propias reglas o costumbres.

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS
ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

Los usos y costumbres son llamados así para distinguirlos del común de la normativa nacional y constituyen un sistema normativo propio de los pueblos y comunidades indígenas.

En los artículos 35, fracciones I, II y III y 41, fracciones I, segundo párrafo y IV, primer párrafo, de la Constitución federal se establecen los derechos de los ciudadanos a votar, ser votados y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, mientras que en el artículo 2º y en diversos ordenamientos internacionales de los que México es parte, se determina que debe respetarse el derecho de los pueblos indígenas de elegir sus propios representantes de conformidad con sus usos y costumbres como una forma alternativa al sistema de partidos para ejercer sus derechos político-electorales.

En el primer párrafo del referido artículo 2º constitucional se reconoce la composición pluricultural de la nación mexicana y se define a los pueblos indígenas como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, siendo la conciencia de la identidad indígena el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Los indígenas son sujetos de derecho que poseen características culturales específicas que implica entre otros, el derecho a conservar su identidad, a elegir a sus representantes y a determinar libremente su condición política, esto último es conocido como “libre determinación”.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Es importante indicar que existe una diferencia entre pueblo indígena y comunidad indígena, siendo las segundas unidades territoriales dentro de un mismo pueblo o grupo cultural, dicha diferencia se hace toda vez que el pueblo es caracterizado de forma general (cultura) y la comunidad indígena con características específicas (localidad).

Sirve de apoyo en propio artículo 2º constitucional que en su párrafo tercero determina:

ARTÍCULO 2º. (...)

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

En lo que interesa, el apartado A del referido artículo 2º dispone que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, consecuentemente 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, estableciendo la ley 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 y,
- (iv) Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Bajo esa perspectiva, en términos de la Constitución General, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía.

Por una parte, autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural (artículos 2º, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 y 8, apartado 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 5 y 20 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

Y por otra, autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, y en el entendido de que debe garantizarse la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, apartado b) y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes Convenio, así como 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

Los pueblos indígenas son entonces los encargados del control de sus instituciones políticas, culturales y sociales, sin que ello signifique que puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o

VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

reinstaurar viejas desigualdades como las relacionadas con la prohibición de participación de la mujer por ejemplo.

No debe ignorarse que la determinación de las normas, procedimientos y prácticas que rigen las elecciones de las comunidades y pueblos indígenas son facultad exclusiva de éstos, pues ello garantiza su autogobierno.

Tanto la Constitución federal en sus artículos 1º y 2º como diversos instrumentos internacionales de los cuales México es parte, como el artículo 8, apartado 2, del Convenio número 169, establecen que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar las costumbres de que se trate siempre que (i) no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos –se hace énfasis al respeto de la dignidad e integridad de las mujeres-, (ii) se den en un marco que respete el marco federal y la soberanía de los Estados y, (iii) no limiten los derechos político-electorales de los ciudadanos y ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

Como se observa, existe una libertad amplia -de configuración constitucional y convencional- a favor de los pueblos y comunidades para autogobernarse, de manera que tanto la estructura de elecciones por usos y costumbres como por partidos presentan importantes diferencias las cuales es posible advertir en el siguiente cuadro:

	Sistema por usos y costumbres	Sistema de partidos
Sistema de elección	Implica una representación por cargo o comisión en la comunidad.	Lo que determina la elección es la competencia entre militantes y simpatizantes de los partidos políticos
Órgano que organiza la elección	Asamblea comunitaria de la población o consejo de ancianos	Instituto Electoral

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Votantes	Ciudadano (con un rango de edad y criterios de ciudadano) y vecino que esté en ejercicio de sus derechos y obligaciones constitucionales. En lo referente a sus derechos es de los pueblos y las establecidas por la asamblea comunitaria	Ciudadano (18 años) y vecino del pueblo
Cargos a elegir	Constitucionales: Presidente municipal, síndicos y regidores. Tradicionales: Topiles, juez de agua, integrantes de la banda de música, fiscal, etcétera.	Constitucionales: Presidente municipal, síndicos y regidores.
Etapas	Convocatoria, solución de controversias, proceso, convalidación.	Preparación de la elección, jornada electoral, declaración y validez de las elecciones.
Proceso de elección del candidato	Padrón comunitario, lista de presentes, candidato por grupo o por ternas, participación de la autoridad municipal y observación del Instituto Electoral Estatal.	Instalación de casilla, inicio de la votación, cierre de la votación, escrutinio y cómputo, clausura de la casilla, entrega de paquetes.
Formas de voto	Por lista, en pizarrón, Por filas, a mano alzada, por colocación en la plaza, aplausos, urnas, aclamación.	Voto libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Por otra parte, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la posibilidad de que las autoridades municipales, en su carácter de autoridades constitucionales, sean electas de conformidad a usos y costumbres.⁸

⁸ Destacan dos tesis de jurisprudencia de la Sala Superior en que se abordan las atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado cuyos rubros son “USOS Y COSTUMBRES INDÍGENAS. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE OAXACA EN LAS ELECCIONES” y “COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE PROVEER LO NECESARIO PARA LLEVAR A CABO LAS ELECCIONES POR USOS Y COSTUMBRES (LEGISLACIÓN DE OAXACA)” toda vez que en ellas se manifestó:

1. El Instituto Estatal Electoral, a través de su Consejo General, conocerá en su oportunidad, de los casos de controversia que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario y, previamente a cualquier resolución, buscar la conciliación entre las partes, o bien, una consulta con la comunidad, lo cual puede implicar que una vez que se agoten los mecanismos autocompositivos se acuda al expediente.
2. El Instituto Estatal Electoral, a través de su Consejo General, conocerá en su oportunidad, de los casos de controversia que surjan respecto de la renovación de los ayuntamientos bajo las normas de derecho consuetudinario y, previamente a cualquier resolución, buscar la conciliación entre las partes, o bien, una consulta con la comunidad, lo cual puede implicar que una vez que se agoten los mecanismos autocompositivos se acuda al expediente heterocompositivo, decidiendo lo que en derecho proceda.
3. Si persisten los puntos de disenso entre los mismos, realizar una consulta a la comunidad para que ella se pronuncie sobre las diferencias y, en su oportunidad, el propio Consejo General resuelva lo conducente, atendiendo al interés superior de la comunidad de que se trate.
4. El legislador local está obligado a establecer las normas, medidas y procedimientos que promuevan el desarrollo de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas, y proteger las tradiciones y prácticas democráticas de tales comunidades.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Al resolver la **controversia constitucional 63/2011**, se determinó que el artículo 2º constitucional reconoce que los pueblos indígenas pueden definir sus formas propias de gobierno y el artículo 115 constitucional reconoce el principio de autonomía municipal. Esto significa, no solamente que los Municipios indígenas cuentan con la libertad configurativa para decidir sobre su estructura orgánica, sino también respecto de los procesos y mecanismos para la consulta a su población y la participación de la misma en la toma de decisiones de gobierno.

Asimismo, en la **controversia constitucional 32/2012** (Municipio de Cherán), se reconoció la legitimación de un Municipio indígena que fue electo mediante usos y costumbres para impugnar directamente el no haber sido llamado a participar en una reforma constitucional en materia indígena.

Con base en lo anterior, es posible concluir que en el caso, el Congreso del Estado de Oaxaca no tenía facultades para regular cuestiones que afectaran las normas, procedimientos y prácticas democráticas que rigen las elecciones de las comunidades y pueblos indígenas, incluyendo las elecciones de autoridades municipales, pues ello va en contra de la autonomía libre determinación y autogobierno que les reconoce la propia Constitución General.

El artículo 2º constitucional refiere el ámbito de aplicación interno de los usos y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas, razón

5. 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.

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS
ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

por la cual la base para determinar si una medida estatal genera una afectación al derecho a la libre determinación, la constituye la incidencia directa de la medida adoptada en su organización interna.

En este sentido, el legislador se encuentra constreñido a legislar sobre esta materia para efectos de mero registro y seguimiento de las normas, sistemas y procesos electorales, así como para cumplir con el mandato constitucional expreso de respecto a la igualdad de género y respeto de derechos electorales.

Por tanto, si bien es posible que se regulen cuestiones relativas al seguimiento y registro de estos sistemas normativos así como el respeto a la igualdad de género y derechos político-electorales, esto no significa que los legisladores puedan intervenir de alguna manera con las normas y procedimientos para la elección de sus propias autoridades y representantes ante los municipios, así como de autoridades municipales en algunos casos.

En la norma impugnada se establecía como objeto respetar y garantizar el reconocimiento, la vigencia y eficacia de las instituciones y procedimientos político electorales de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas; reconocer el ejercicio democrático de las comunidades y municipios a través del régimen político electoral de sistemas normativos indígenas; así como vigilar y sancionar el resultado de sus procesos electorales, la salvaguarda y las prácticas democráticas en todos aquellos municipios y comunidades, que en el ejercicio de su derecho de libre determinación y autonomía, electoralmente se rigen por sus sistemas normativos indígenas.

VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

Posteriormente, el ordenamiento citado define los sistemas normativos indígenas y su ámbito de aplicación y establece a la Asamblea General Comunitaria como la máxima autoridad en los municipios y comunidades indígenas que se rigen por sus sistemas normativos para elegir a sus autoridades.

Asimismo, se define un Consejo Estatal Indígena que debe vigilar la organización y desarrollo de las elecciones de autoridades comunitarias, así como ordinarias de los integrantes de los Ayuntamientos sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas, a fin de que se respeten sus sistemas normativos.

Finalmente, la norma determina que todos los aspectos concernientes al proceso de elección de autoridades y representantes municipales y comunitarias que se rigen por sus sistemas normativos indígenas, así como la solución de los conflictos a través de los procesos de mediación, se regularán por las de la, hoy invalidada, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Como se observa, la ley impugnada aborda cuestiones que recaen directamente en la organización política de los pueblos indígenas, incluso como si se tratase del sistema de partidos, imponiéndose formas de control y vigilancia sobre esquemas generales que vulneran el ejercicio del autogobierno de los diversos pueblos y comunidades indígenas.

La ley impugnada pretende regular las normas que resultan aplicables a los procesos de elección internos y define autoridades específicas para tales efectos, desconociendo que es una cuestión que compete definir en exclusivo a cada comunidad indígena, máxime que los

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS
ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.**

sistemas normativos indígenas no necesitan de ningún tipo de reconocimiento externo para su validez y funcionamiento. Se trata de un derecho de carácter consuetudinario que únicamente puede ser confrontado contra normas constitucionales o convencionales ante una instancia jurisdiccional.

Así pues, la actuación de la autoridad electoral se debe limitar a la mera coadyuvancia para el desarrollo de los comicios de carácter constitucional (ayuntamientos exclusivamente) y reconocimiento de las autoridades que resultaron electas, sin que sea posible que intervenga respecto de la elección de autoridades propias y representantes ante órganos gubernamentales de las comunidades.

De ese modo, en caso de que exista duda sobre el alcance o aplicación de estas normas, o en su caso se violen derechos constitucionales en materia electoral, se puede acudir ante la instancia jurisdiccional electoral correspondiente.

Por lo tanto, se advierte que en el presente caso existe una invasión de la legislatura local respecto de la atribución constitucional que tiene toda comunidad indígena para definir sus propias normas y procedimientos para la elección de sus autoridades y representantes e incluso, en cierto grado, respecto de sus autoridades municipales.

MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I.

ELF/lbs

V O T O C O N C U R R E N T E

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 Y 98/2015.

1. En sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, las cuales fueron promovidas, respectivamente, por los representantes de los partidos políticos Unidad Popular, Socialdemócrata y Acción Nacional.
2. En las respectivas demandas se impugnaron los artículos 13, párrafo primero, segundo y tercero; 14; 15; 17, fracciones XI y XII; 19, fracciones VIII, XI y XII; y los transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, todos de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, publicada mediante el Decreto 1295 de veintiuno de agosto de dos mil quince. De igual forma, se impugnó el artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, el cual fue reformado mediante el Decreto 1296 de veintiuno de agosto de dos mil quince.
3. El Tribunal Pleno, por unanimidad de diez votos, determinó declarar la invalidez del referido Decreto 1295, toda vez que para la emisión de esa legislación de sistemas electorales indígenas no se llevó a cabo consulta alguna a las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado y, por ende, se actualizaba una violación al derecho reconocido en el artículo 2 constitucional. Asimismo, se decidió sobreseer la acción respecto de los artículos 14, 17, fracción IX, 19, fracciones VIII, IX y XII, transitorios segundo y tercero de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, así como respecto del artículo 70, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado mencionado.

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 y 98/2015**

4. Ahora, si bien concuerdo con la mayoría de los argumentos expuestos en la sentencia, el presente voto concurrente tiene como objetivo clarificar algunas consideraciones en torno a la causal de improcedencia referida al artículo 70, numeral 2,¹ antes mencionado.
5. Para ello, en un primer apartado, expondré las principales líneas de argumentación de la resolución del Tribunal Pleno sobre este aspecto y, posteriormente, expondré mis argumentos diferenciados a los de la mayoría.

I. CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA

6. El tema central de la resolución consistió en verificar la regularidad constitucional de la Ley de Sistemas Electorales Indígenas para el Estado de Oaxaca, expedida a través de la emisión del citado Decreto 1295; en concreto, se analizó la regulación referente al Consejo Estatal de Sistemas Normativos Electorales Indígenas.
7. En la demanda, la mayoría de los conceptos de invalidez de los partidos políticos inconformes estaban relacionados con el mecanismo y requisitos para la designación e integración del Consejo Estatal del Sistema Normativo Electoral Indígena así como sus atribuciones de vigilancia y la implementación de sus derechos político electorales en los procesos de elección en las comunidades indígenas. De igual forma, como se adelantó, se impugnó la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 70, numeral 2.

¹ Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca
"DE LA CONTRALORÍA GENERAL
Artículo 70. [...]"

2. El titular de la Contraloría General tendrá el nivel jerárquico de Director Ejecutivo, será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política. Durará tres años en el cargo pudiendo ser reelecto por una sola ocasión, estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General".

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 y 98/2015**

8. No obstante, antes de dar respuesta a los argumentos de fondo, el Tribunal Pleno examinó, en el considerando segundo, la oportunidad de las acciones de inconstitucionalidad. En lo que interesa, la sentencia refiere que el Decreto 1296, por el que se reformó el artículo 70 antes mencionado, se publicó el veintiuno de agosto de dos mil quince. En ese tenor, se destacó que el Congreso Estatal señaló que la acción respecto a ese precepto no resultaba oportuna, debido a que tal artículo, antes de la reforma, ya otorgaba la facultad al Congreso Estatal para designar al Contralor General del Instituto Electoral y no existía entonces un acto legislativo nuevo; por ende, la reforma únicamente consistía en que la propuesta para designar al Titular de la Contraloría General quedaba a cargo de la Junta de Coordinación Política, quedando aún vigente que el Congreso Estatal era el facultado para designar.
9. La sentencia dio respuesta a esos razonamientos y –contrario a lo alegado por el poder legislativo y de conformidad con la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2004– sostuvo que la reforma introdujo precisamente un nuevo mecanismo de designación al otorgar la facultad a la Junta de Coordinación de realizar la propuesta de designación del Contralor General del Instituto Electoral.
10. No obstante, el Tribunal Pleno determinó en el considerando cuarto –al realizar el estudio del resto de las causales de improcedencia– sobreseer la acción respecto al mencionado precepto por otra razón. Ello, ya que cesaron los efectos de la norma impugnada al estimar actualizado el supuesto previsto en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia. Lo anterior, porque el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte –en sesión de seis de octubre de dos mil quince, por unanimidad de votos– declaró la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca en la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas. Así, al ser el artículo impugnado una reforma a uno de los preceptos que contenía la ley, era

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 y 98/2015**

evidente que ésta quedó insubsistente en tanto que la totalidad de la legislación fue expulsada del orden jurídico.

II. MOTIVOS DE LA CONCURRENCIA

11. Sentado lo anterior, en primer lugar, coincido con el análisis efectuado en el considerando segundo para la oportunidad de la acción, dado que en el caso la reforma a la disposición cuestionado se actualizó un acto legislativo con cambio normativo material, por lo que podía ser impugnada a través de acción de inconstitucionalidad independientemente que se reprodujera parte del texto anterior. El cambio materia se dio ante la modificación de quién propone al Titular de la Controloría General.
12. En segundo lugar, también coincido con la conclusión a la que se llegó en el considerando cuarto, en la que se determinó sobreseer la acción, debido a que en la diversa acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas se declaró la inconstitucionalidad de la totalidad de la ley a la que pertenece la norma impugnada en razón de la existencia de vicios en el procedimiento legislativo.
13. Si bien comparto tal sobreseimiento, estimo que es importante precisar que la declaratoria realizada por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 53/2015 dejó sin efectos normativos la posterior modificación legal de alguna de las normas que la integran, pues no existe un sistema normativo al cual vaya a aplicarse.
14. Es decir, una vez que se realiza la mencionada declaratoria de invalidez por vicios en el procedimiento en términos generales, se provoca una invalidez indirecta en torno al contenido del precepto reclamado y, por lo tanto, una ineficacia en el ordenamiento jurídico. Los efectos de la norma emitida con posterioridad cesaron, ya que a pesar de derivar de un un acto legislativo

**VOTO CONCURRENT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
83/2015 Y SUS ACUMULADAS 86/2015, 91/2015 y 98/2015**

formalmente distinto, no existe el sub-sistema jurídico del cual se predica y del que depende su eficacia jurídica.

MINISTRO

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
DE LA SUPREMA CORTE**

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA