



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: JDC/02/2023.

PARTE ACTORA: HÉCTOR APOLINAR ALBINO Y OTRAS PERSONAS.

TERCEROS INTERESADOS. AQUILEO PACHECO ZÁRATE Y OTRAS PERSONAS.

AUTORIDAD SEÑALADA COMO RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA Y OTRAS.

MAGISTRADA EN FUNCIONES: MAESTRA LEDIS IVONNE RAMOS MÉNDEZ.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTIOCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS.¹

VISTOS los autos del expediente **JDC/02/2023**, promovidos por ciudadanas y ciudadanos² quienes acuden por su propio derecho y en su calidad de indígenas pertenecientes a la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Quienes controvierten del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022, mediante el cual declaró como jurídicamente **válida la elección ordinaria** de concejalías al Municipio de **Asunción Tlacolulita**, Oaxaca; para el periodo **2023-2025**, llevada a cabo el **cuatro de diciembre de dos mil veintidós, así como del Presidente e integrantes del citado Ayuntamiento** actos de la elección ordinaria.

GLOSARIO

¹ Todas las fechas corresponderán al dos mil veintitrés , salvo precisión en contrario.

² En lo subsecuente la parte actora.

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.
Tribunal:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Dirección de Sistemas Normativos Indígenas:	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Instituto Electoral Local:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley de Medios Local:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Ley Electoral Local:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
Ley Orgánica Municipal:	Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

EXPEDIENTE:	ACTORA Y ACTORES:
JDC/02/2023:	Héctor Apolinar Albino, Constantino Robles Carballido, Efrén Martínez Regino, Josué Zarate González, Jasinta ³ Flores Pérez, Noemí Valentín Martínez y Angélica Eleuterio Ramírez.
	TERCEROS INTERESADOS:
	Aquileo Pacheco Zárate, Artemio Reyes Quiñones, Simeón Sosa Zarate, Nilda González Quiñones, Emiteria Tadeo Cruz y Rusbel Flores Vázquez.

PRIMERO. ANTECEDENTES

De los hechos narrados, de las constancias de los autos, así como, de las cuestiones que constituyen un hecho notorio, se advierte lo siguiente:

1. Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022⁴. El veinticinco de marzo de dos mil veintidós, la Dirección de Sistemas Normativos

³ De las constancias de autos se advierte que el nombre de la persona se escribe así, si bien es cierto, suscribe y firma la demanda como Jacinta, debe decirse que se debe de entender como esta en su credencial para votar.

⁴ Visible en la siguiente página electrónica:

https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2022//406_ASUNCION_TLACOLULITA.pdf



Indígenas, emitió el citado dictamen por el cual identificó el método de la elección de concejalías al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

2. Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas⁵. Mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-09/2022, de veintiséis de marzo de dos mil veintidós, el Consejo General, aprobó el Catálogo General de los municipios sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; y ordenó el registro y publicación de los dictámenes por los que se identificaron los métodos de elección de sus autoridades municipales.

3. Asamblea en la Agencia⁶. El veintitrés de octubre de dos mil veintidós, se llevó a cabo una asamblea general comunitaria en la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, mediante la cual, las y los ciudadanos acordaron participar en las elecciones de concejales al Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

4. Emisión de convocatoria⁷. El diecinueve de noviembre de dos mil veintidós, el entonces Presidente Municipal de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, emitió la convocatoria para la asamblea general comunitaria de elección de sus autoridades municipales para el periodo 2023-2025, misma que se llevaría a cabo el cuatro de diciembre de dos mil veintidós.

5. Solicitud a la autoridad municipal. El treinta de noviembre de dos mil veintidós, la parte actora solicitó a los integrantes del Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, se les hiciera llegar la convocatoria para la elección de sus autoridades municipales, en atención a lo determinado en su asamblea de veintitrés de octubre de dos mil veintidós.

⁵ Visible en la siguiente página electrónica:

<https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOCSNI092022.pdf>

⁶ Consultable de la foja 466 a la 470, del expediente en que se actúa.

⁷ Consultable en la foja 474, del expediente en que se actúa.

6. Solicitud al Consejo General. El dos de diciembre de dos mil veintidós, la parte actora le informó al Consejo General del Instituto Electoral Local, lo determinado en la asamblea comunitaria de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; asimismo, solicitaron su intervención para que de manera precautoria suspendiera la elección convocada para el cuatro de diciembre de dos mil veintidós.

7. Asamblea de elección⁸. El cuatro de diciembre de dos mil veintidós, fue celebrada la asamblea electiva de las y los integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, resultando electas las siguientes personas.

Concejales electos mediante asambleas de cuatro de diciembre de dos mil veintidós, para integrar el cabildo del Municipio de Asunción, Tlacolulita, Oaxaca; periodo 2023-2025.			
Número	Cargo	Propietarios	Suplentes
1	Presidencia	Aquileo Pacheco Zárate	Tradicionalmente no se nombra
2	Sindicatura	Artemio Reyes Quiñonez	Julio Osorio Sosa
3	Regiduría de Hacienda	Simeón Sosa Zárate	Tradicionalmente no se nombra
4	Regiduría de Educación	Nilda González Quiñonez	Ubalda Reyes Ramírez
5	Regiduría de Salud	Emiteria Tadeo Cruz	Joyce Pacheco Sosa
6	Regiduría de Obras	Rusbel Flores Vásquez	Juan Gabriel González Sosa

8. Sentencia del expediente JDC/786/2022. El doce de diciembre de dos mil veintidós, este Tribunal dictó sentencia en el citado expediente, en el que ordenó improcedente la vía intentada por la parte actora y ordenó reconducir su demanda al Consejo General del Instituto Electoral Local.

9. Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022. Mediante sesión extraordinaria de veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, el Instituto Electoral Local, aprobó el referido acuerdo mediante el cual calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejales al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; para el periodo 2023-2025, llevada a cabo el cuatro de diciembre de dos mil veintidós.

⁸ Consultable de la foja 475 a la 478, del expediente en que se actúa.



10. Presentación del escrito inicial de demanda. El cuatro de enero, la parte actora presentó ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, escrito de demanda a fin de controvertir del Consejo General, el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022, así como del Presidente e integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; actos de la elección ordinaria.

11. Turno del medio de impugnación. Mediante proveído de cuatro de enero, la Magistrada Presidenta, tuvo por recibido el escrito de demanda y anexos, con los cuales ordenó formar el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano⁹, asignándole la clave: **JDC/02/2023**, ordenando registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y turnarlo a la ponencia respectiva.

12. Radicación. Por acuerdo de seis de enero, se radicó el presente Juicio Ciudadano, se ordenó el trámite de publicidad, se requirió a las autoridades señaladas como responsables su informe circunstanciado y se solicitó la información respecto al método de elección del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

13. Llamamiento a Juicio. Mediante proveído de diecisiete de enero, se ordenó llamar a Juicio a los integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para que en el término de tres días hábiles se apersonaran al presente Juicio Ciudadano.

14. Admisión, apersonamiento de terceros interesados y cierre de instrucción. Por acuerdo de veintitrés de marzo, se admitió el presente medio de impugnación, las pruebas, se ordenó reservar el pronunciamiento de los terceros interesados, se declaró cerrada la instrucción, y se propuso el encauzamiento del presente Juicio Ciudadano a Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos¹⁰, ordenando remitir los autos a la Magistrada Presidenta para que señalara fecha y hora para someter a consideración del Pleno el proyecto de sentencia.

⁹ En lo subsecuente Juicio Ciudadano.

¹⁰ En lo subsecuente Juicio Electoral.

15. Fecha y hora para sesión. Por acuerdo de veintitrés de marzo, la Magistrada Presidenta señaló las **catorce** horas del día de hoy, para llevar a cabo la sesión pública de resolución del presente asunto.

SEGUNDO. COMPETENCIA

El artículo 116, de la Constitución Federal, establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV, inciso c), numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 25 base “D” de la Constitución Local, dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

Mientras que el artículo 114 BIS de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado; y la fracción I, de dicho precepto legal, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes en la materia.

En el caso, se surte la competencia de este Tribunal, toda vez que la parte actora impugna el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022, mediante el cual el Consejo General del Instituto Electoral Local, calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; así como del Presidente e integrantes del citado Ayuntamiento actos de la elección ordinaria.



De ahí que la controversia planteada es competencia de este Tribunal al ser la máxima autoridad en materia electoral en el estado, con facultades para conocer de las controversias planteadas por personas de una comunidad indígena, que aducen la presunta vulneración a los usos y costumbres de su comunidad, como sucede en el presente caso.

TERCERO. ENCAUZAMIENTO DE VÍA

El artículo 89, de la Ley de Medios Local, establece que el Juicio Electoral, procede contra: **actos o resoluciones del Consejo General**; los resultados y las declaraciones de validez de las elecciones; la nulidad de la votación o de la elección y **los resultados consignados en las actas de la asamblea general comunitaria de elección de concejales a los Ayuntamientos, Agentes Municipales y de Policía.**

De ahí que, si los recurrentes en el expediente **JDC/02/2023**, controvierten el acuerdo IEEPCO-CG-SNI/430/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local y así como del Presidente e integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; actos de la elección ordinaria, el **Juicio Electoral**, resulta ser el medio idóneo.

Si bien es cierto que, aunque no se señale Juicio para controvertir los actos reclamados o haya un error en la elección o designación de la vía, **lo anterior, no implica la ineficacia jurídica del medio de impugnación que se estudia**, ya que aun cuando no se señala vía impugnativa, para lograr la satisfacción de su pretensión, debe darse a la demanda respectiva, el trámite correspondiente al medio de defensa jurídicamente procedente.¹¹

Por las razones aludidas, con fundamento en el artículo 1º y 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, que tiene como

¹¹ Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 1/97, de rubro siguiente: "MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA". Visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997, páginas 26 y 27.

presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales de todo gobernado, **lo procedente es encauzar** el presente Juicio Ciudadano **JDC/02/2023**, al denominado **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos**.

Por lo tanto, se ordena a la Secretaría General de este Tribunal, integrar el expediente respectivo y, registrarlo de acuerdo a su procedimiento establecido, con las actuaciones que integran el Juicio Ciudadano aludido, deberá formarse el expediente indicado.

CUARTO. CAUSALES DE SOBRESEIMIENTO

Este órgano jurisdiccional considera que el presente medio de impugnación debe de sobreseerse, respecto a los actos reclamados, al Presidente e integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; ya que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el **artículo 11, inciso e), consistente en la cesación de efectos del acto reclamado**, en base a las siguientes consideraciones.

La parte actora, le reclamó a los integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, lo siguiente:

a) La negativa de convocar a los ciudadanos y ciudadanas de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, para participar con voz y voto en la elección de los concejales al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, misma solicitud que se le presentó por escrito.

b) La ilegal y arbitraria elección llevada a cabo mediante asamblea de cuatro de diciembre de dos mil veintidós, en la que se eligieron a los concejales al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025.

La parte actora, le reclamó al Presiente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, lo siguiente:



c) La ilegal y arbitraria convocatoria, destinada únicamente a los ciudadanos de la cabecera municipal de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para la elección de sus autoridades municipales para el periodo 2023-2025.

d) La negativa de convocar a los ciudadanos y ciudadanas de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, para participar con voz y voto en la elección de los concejales al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, misma solicitud que se le presentó por escrito.

No obstante, en el presente caso, lo reclamado por la parte actora, deriva de la integración del Municipio **del proceso electoral del dos mil diecinueve**, misma que duraría en el cargo del **uno de enero del dos mil veinte, al treinta y uno de diciembre del dos mil veintidós**.

Pues le hizo del conocimiento de los actos que reclamó, al Presidente Municipal Ángel Martínez Vásquez¹² y a los integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, **del periodo 2019-2022**.

Documental que de conformidad con lo que establece el artículo 14, sección 3, inciso c), en relación con el artículo 16, sección 2, de la Ley de Medios Local, tiene el carácter de pública por que fue expedida por una autoridad en el ámbito de sus facultades y que no está controvertida en cuanto a su contenido y autenticidad, **por lo tanto, se le otorga valor probatorio pleno, al no haber otro elemento probatorio que al menos de manera indiciaria pretenda desacreditar lo relatado en el nombramiento de la actora**.

Refuerzan lo anterior, los artículos 32¹³ y 36¹⁴, de la Ley Orgánica Municipal y el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-374/2019¹⁵, que debe

¹² Consultable de la foja 461 a la 47, del expediente en que se actúa.

¹³ ARTÍCULO 32.- El Ayuntamiento durará en su encargo tres años. El Ayuntamiento rendirá protesta el día primero de enero siguiente al de su elección y concluirá el treinta y uno de diciembre del año de las elecciones para su renovación.

...

señalarse como hecho notorio, siendo estos los actos o resoluciones que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para poner a disposición del público, entre otros servicios, la descripción de sus plazas, el directorio de sus empleados o el estado que guardan sus expedientes¹⁶.

Así, al haber concluido el periodo del Ayuntamiento cuya integración se le reclamaba la tutela del derecho político electoral de votar y ser votados, los actos, que en su momento causaron afectaciones a la parte actora, se **han consumado de un modo irreparable**, pues solo podía causar perjuicio a la integración que cesó en su funciones.

Se dice lo anterior, debido a que el cambio en la integración municipal produce la irreparabilidad jurídica de la trasgresión constitucional que se le ocasionó a la parte actora, ya que es imposible restituirle en el goce de sus garantías individuales conculcadas.

Consecuentemente, lo conducente **es sobreseer el presente medio de impugnación**, respecto a los actos reclamados al Presidente e integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; con fundamento en lo previsto en el artículo 11, inciso e), de la Ley de Medios Local, en virtud de que los actos reclamados a las citadas autoridades han cesado sus efectos han concluir el periodo para el cual fueron electos.

¹⁴ ARTÍCULO 36.- La instalación del Ayuntamiento se hará en sesión solemne, misma en la que el Presidente Municipal electo rendirá la protesta de ley en los términos siguientes: "protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado, las leyes que de una y otra emanen, y cumplir leal y patrióticamente con los deberes del cargo de Presidente Municipal que el municipio me ha conferido y si no lo hiciere así, que la Nación, el Estado y el Municipio me lo demanden". Acto seguido, tomará la protesta a los demás concejales. La sesión se celebrará a las diez horas del día primero de enero del año siguiente al de su elección, en el lugar de costumbre. Para el acto a que se refiere el párrafo anterior, el Ayuntamiento en funciones podrá convocar a los concejales electos.

¹⁵ Visible en la siguiente página electrónica:

<https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2019/27%20DE%20DICIEMBRE/01%20ACUERDO%20ASUNCI%C3%93N%20TLACOLULITA%20final%20bueno.pdf>

¹⁶ Es aplicable por analogía y en lo conducente, el contenido en la jurisprudencia XX.2o. J/24 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito del Poder Judicial de la Federación, de rubro "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR." Consultable la página del Semanario Judicial de la Federación: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168124>, con el número de registro 168124.



QUINTO. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se procede al análisis de los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, 12, 13, 14 y 89, de la Ley de Medios Local, como a continuación se precisa:

a) Forma: El medio de impugnación se presentó por escrito, en él se hace constar el nombre y firma de los promoventes; su domicilio para oír y recibir notificaciones; identifican el acto reclamado y la autoridad que lo emite; mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que les causa el acuerdo impugnado y, los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad: El artículo 82 de la Ley de Medios Local, dispone que los medios de impugnación deben presentarse dentro de los cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto reclamado, salvo excepciones previstas expresamente en dicho ordenamiento.

En el caso a estudio, el presente medio de impugnación se presentó el cuatro de enero, ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, y si bien es cierto el acuerdo impugnado IEEPCO-CG-SNI-430/2022, fue aprobado el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós.

En autos no obra algún documento que acredite que la parte actora tuvo conocimiento del acto impugnado en una fecha distinta a la que señalan.

Por lo que, al no existir en autos una prueba en contrario que desvirtúe la afirmación de la parte actora, es que se tenga como cierta la fecha que señalan en su escrito de demanda; es por ello por lo que resulta **oportuna** la presentación de su medio de impugnación¹⁷.

¹⁷ Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 8/2001, de rubro: "CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

c) Legitimación. Se cumple con este requisito, en razón de que quienes comparecen a Juicio, lo hacen por su propio derecho y en su calidad de indígenas¹⁸ del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; por lo que es evidente que tienen legitimación para promover el presente medio de impugnación, lo anterior en términos del artículo 13, inciso a), de la Ley de Medios Local y de las credenciales simples que anexaron.

d) Interés jurídico. Los inconformes tienen interés jurídico para promover el Juicio Electoral, toda vez que, refieren que el acto que reclaman, les afecta en su derecho político electoral de votar y ser votados, y que la intervención de este Órgano Jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de las violaciones alegadas, mediante una sentencia que resuelva lo que en derecho corresponda.

e) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que el acto reclamado no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente antes de acudir a esta instancia.

SEXTO. TERCEROS INTERESADOS

Del escrito de los terceros interesados, se colige que satisface los requisitos establecidos en el artículo 9 numeral 1 inciso b), artículo 12 numeral 1 inciso c), artículo 17 numeral 4, y artículo 26 numerales 4 y 5; todos de la Ley de Medios Local, en los términos siguientes:

a) Forma: Sus comparecencias se presentaron por escrito, en los que consta sus nombres y firmas autógrafas, expresando las razones en que fundan sus intereses.

b) Oportunidad: Mediante acuerdo de diecisiete de enero, este Tribunal llamó a Juicio a los integrantes del cabildo del Municipio de

¹⁸ Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 4/2012, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.



Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para que en el plazo de tres días hábiles se apersonaran al presente medio de impugnación, mismo acuerdo que les fue notificado el diecinueve de enero, **de ahí que el plazo que se les otorgó transcurrió del veinte al veinticuatro de enero.**

Así el veinticuatro de enero, se apersonaron las siguientes personas: Aquileo Pacheco Zárate, Artemio Reyes Quiñonez, Simeón Sosa Zarate, Nilda González Quiñones, Emiteria Tadeo Cruz y Rusbel Flores Vázquez, por lo tanto, su escrito de terceros interesados resulta oportuno.

c) Legitimación: Los promoventes actúan por su propio derecho, ostentándose como integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, remitiendo copias certificadas de sus acreditaciones.

d) Interés jurídico: Está satisfecho el requisito derivado de que los comparecientes tienen un derecho incompatible al de la parte actora.

Ello, toda vez que los comparecientes se ostentan como las autoridades que resultaron electas, por ende, su pretensión es que subsista la determinación del Instituto Electoral Local, es decir que se confirme el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022, mientras que la parte actora pretende lo contrario.

En consecuencia, **se reconoce el carácter de terceros interesados** a: Aquileo Pacheco Zárate, Artemio Reyes Quiñonez, Simeón Sosa Zarate, Nilda González Quiñones, Emiteria Tadeo Cruz y Rusbel Flores Vázquez; todos integrantes del cabildo del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

SÉPTIMO. CONTEXTO INTERCULTURAL Y PERSPECTIVA INDÍGENA

Se estima oportuno referir el contexto del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; a efecto de valorar el contexto social, cultural, político y demográfico de la comunidad indígena, con el objeto de

definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios y valores constitucionales, convencionales, así como, a los valores y principios de la comunidad.

Contexto del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca¹⁹.

Ubicación. El Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; está ubicado en la región de la Sierra Sur.

La ubicación geográfica es entre las coordenadas 95° 43' 33" de longitud oeste y 16° 17' 58" de latitud norte, a una altura promedio de 360 metros sobre el nivel del mar.

Limita al oriente con el poblado de San Miguel Tenango, al poniente con Santa María Ecatepec, al norte con Magdalena Tequisistlán y al sur con San Miguel Ecatepec.



El municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, se subdivide en una agencia, tal y como se ejemplifica en la siguiente tabla:

Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, Oaxaca.			
Número	Localidad	Denominación Política	Categoría Administrativa
1	San Juan Alotepec	Congregación	Agencia de Policía

La agencia de San Juan Alotepec se encuentra a una distancia aproximada a 23 km de la cabecera municipal y a 48 km de la desviación de la población de Magdalena Tequisistlán.

¹⁹ Información obtenida de las siguientes fuentes: Plan Municipal de Desarrollo de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, data México; Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Decreto 1658 BIS, emitido por el Congreso del Estado, donde se aprueba la división territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.



Población. En el año dos mil veinte (2020), la población en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; fue de 734 habitantes, 379 (51.6%) son mujeres y 355 (48.4%) son hombres.

Lengua indígena. La población entre tres años y más, habla al menos una lengua indígena, lo que corresponde a 8.58% del total de la población (63 habitantes). Las lenguas indígenas más habladas son el Zapoteco con 45 habitantes, Chontal de Oaxaca 13 habitantes y Mixe con 2 habitantes.

Perspectiva intercultural

Como se ve, el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, es una comunidad que se rige por su propio sistema normativo indígena.

Por lo cual, el asunto en cuestión, se debe de juzgar con una perspectiva intercultural, a fin de valorar el contexto sociocultural de la comunidad donde se desarrolla la problemática planteada.

Es decir, se deben tener en cuenta **los impactos diferenciados de la aplicación de una norma jurídica** (a fin de evitar la discriminación y la exclusión), los Sistemas Normativos Indígenas propios de la comunidad involucrada, así como reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlos en cuenta al momento de adoptar la decisión.

Juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad, a la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.

Sobre lo mencionado, conviene tener presente que la Sala Superior dispone que para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural las autoridades jurisdiccionales tienen, al menos, los siguientes deberes²⁰.

“[...]”

²⁰ Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 19/2018 emitida de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.” Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológicas, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (in situ); recepción de escritos de terceros en calidad de “amigos del tribunal” (amicus curiae), entre otras;
2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales;
3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad;
4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto;
5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y
6. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales, locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.
[...]

En igual sentido, precisa que, para proteger y garantizar los derechos políticos electorales de las personas, así como los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, cuando exista tensión entre esos derechos, quienes imparten justicia deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

Para ello, a partir de la práctica jurisdiccional se advierte la siguiente tipología de cuestiones y controversias:

- 1. Intracomunitarias**, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias;
- 2. Extracomunitarias**, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad, y
- 3. Intercomunitarias**, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las

comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

Así las cosas, la identificación de la naturaleza de la situación o controversia permite, tratándose de conflictos intracomunitarios y extracomunitarios, analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales, a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de las personas integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

En ese sentido, **cabe precisar que en el caso concreto se evidencia un conflicto intercomunitario**, en razón de lo siguiente:

El veintitrés de octubre de dos mil veintidós, se llevó a cabo una asamblea general comunitaria en la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, mediante la cual, las y los ciudadanos acordaron participar en las elecciones de concejales al Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

El **Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca**, llevó a cabo su asamblea comunitaria de **elección ordinaria** de sus autoridades municipales para el **periodo 2023-2025**, celebrada el cuatro de diciembre de dos mil veintidós, misma que **fue calificada como válida** por el Consejo General del Instituto Electoral Local, mediante el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-430/2022**.

Ahora bien, en el Juicio Electoral que hoy se resuelve, se impugna la validez de la elección ordinaria, aduciendo entre otra cosas que se llevó a cabo, **sin tomar en cuenta el derecho de votar y ser votados, de los habitantes de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca**.

De ahí que, el conflicto intercomunitario que se presenta en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; **es entre los miembros de su Agencia de Policía y su cabecera municipal**.



En ese sentido, el caso en estudio será analizado a la luz del contexto integral del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; privilegiando la maximización de su autonomía²¹.

OCTAVO. PRETENSIÓN, SUPLENCIA, AGRAVIOS Y LITIS

Pretensión. La pretensión de la parte actora consiste en que **se declare la nulidad de la asamblea general de cuatro de diciembre de dos mil veintidós**, donde se llevó a cabo la elección ordinaria de concejales al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025 y en consecuencia se **revoque el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022**.

Suplencia. En los Juicios promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, la autoridad jurisdiccional electoral debe no solo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes²².

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los Tribunales, por lo que la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista.

En ese sentido, la parte actora forma parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo de auto adscripción y puesto que esa condición no está controvertida, este órgano jurisdiccional procederá a suplir tanto la deficiencia, como la ausencia total de los

²¹ Es aplicable por analogía y en lo conducente: la Jurisprudencia 9/2014 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)." Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.

²² Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 13/2008, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES" Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

agravios, con fundamento en el artículo 83, apartado 4, de la Ley de Medios Local.

Agravios. Bajo esa tónica, debe señalarse que los agravios pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda²³.

De ahí que resulte suficiente que quien promueve exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que sea procedente su estudio, con independencia de su presentación, enunciación o construcción lógica²⁴.

En ese sentido, analizada la demanda la parte actora hace valer los siguientes motivos de disenso.

1. La ilegal aprobación del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022.
2. La omisión de intervenir durante el proceso de elección del dos mil diecinueve, para elegir a las autoridades municipales del periodo 2023-2025.
3. La negativa de dictar medidas cautelares durante el proceso de elección del dos mil diecinueve, para elegir a las autoridades municipales del periodo 2023-2025.
4. Conculcación al principio de universalidad del sufragio, de los habitantes de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.
5. Violencia política por razón de género.

Litis. En ese sentido, la cuestión a resolver en el presente asunto se centra en determinar si la asamblea llevada a cabo el cuatro de

²³ Ello de conformidad con la jurisprudencia 02/98, con el rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL." Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

²⁴ Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia 03/2000, de rubro: "AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.



diciembre de dos mil veintidós, de la elección ordinaria de concejalías al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; vulneraron los derechos político-electorales de la parte actora, los usos y costumbres de la propia comunidad, por ende, si se declara la invalidez de la asamblea impugnada y en consecuencia si se revoca o confirma el acuerdo impugnado.

Metodología de su contestación. Por cuestión de método, este Tribunal procederá a analizar de manera conjunta los motivos de disenso marcados con los numerales **2** y **3**, por la relación que guardan entres sí, enseguida se estudiara el numeral **1**, finalmente se analizarán los motivos de disenso marcados con los numerales **4** y **5**, sin que ello cause perjuicio a la parte actora, porque lo importante en el dictado de una sentencia es que se atienda la integridad de los planteamientos formulados para cumplir con el principio de exhaustividad tutelado por el artículo 17 de la Constitución Federal²⁵.

NOVENO. ESTUDIO DE FONDO

Por la especialidad del tema, se estima pertinente citar el marco constitucional, convencional y legal, así como algunos conceptos propios de las elecciones regidas por sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

A) Marco Normativo

❖ Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas

Los pueblos y comunidades indígenas tienen reconocido su derecho a la libre determinación y autogobierno.

Este derecho se encuentra previsto en el artículo 2º Constitucional, el cual reconoce y garantiza, en su apartado A, fracciones I, II y III, la autonomía para:

²⁵ Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 4/2000, emitida por la Sala Superior de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



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

B. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

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

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en el artículo 8, párrafo 2, establece que los pueblos indígenas deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos.

Por su parte, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas menciona en su artículo 3, que los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación, y que en virtud de ese derecho decretan libremente su condición política, y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Así, en ejercicio del derecho a la libre determinación, los pueblos y comunidades indígenas, pueden adoptar cualquier modalidad de participación política para la elección de sus autoridades municipales, siempre y cuando no implique la trasgresión a una norma constitucional o a los derechos humanos de otras personas.

Por lo que es válido colegir que cada comunidad, a través de sus máximos órganos de decisión, estarán en aptitud de elegir a sus servidores públicos, de acuerdo con sus usos y costumbres y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Constitución

Federal, en ejercicio a su derecho a la libre determinación y autonomía.

❖ **Autodeterminación de los pueblos indígenas**

El artículo 2, párrafo primero, de la Constitución Federal reconoce que México es una Nación 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 su vez, el apartado A) del referido precepto, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otras cosas, 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.

Tal postulado se encuentra en el artículo 16, párrafo 8, de la Constitución Local, al reconocer los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas y afromexicanas, así como la jurisdicción a sus autoridades comunitarias.

❖ **Principio de maximización de la autonomía**

La línea de interpretación perfilada por la *Sala Superior* ha establecido que, al momento de resolver las controversias vinculadas con derechos colectivos de comunidades y pueblos indígenas y afromexicanos resulta necesario observar los principios de **autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno**



acceso a la justicia, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores²⁶, en esencia:

- Debe evitarse la injerencia en las decisiones que le corresponden a estos pueblos y comunidades, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.
- Las autoridades jurisdiccionales están obligadas a respetar el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, lo que se traduce en la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno²⁷.

Bajo la línea de interpretación del máximo órgano en materia electoral, se debe considerar lo dispuesto en la Constitución Federal, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, al momento de resolver sobre los **derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas**, deben considerarse los principios de auto identificación, maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores.

❖ **Derecho al autogobierno como manifestación del derecho fundamental a la libre determinación**

La Sala Superior ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende²⁸:

- El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.

²⁶ Así lo sostuvo el citado órgano colegiado al resolver los expedientes SUP-REC-611/2019, SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014.

²⁷ En términos de la jurisprudencia 37/2016, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO".

²⁸ Jurisprudencia 19/2014, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGBIERNO".

- **El ejercicio de sus formas propias de gobierno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales,** a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.

- La participación plena en la vida política del Estado.

- La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indispensable para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

❖ **Asamblea general comunitaria como máxima autoridad en una comunidad indígena**

La Sala Superior ha considerado que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía y sus determinaciones tienen validez, lo cierto es que los acuerdos que de ella deriven deben respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que estos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta y, en ocasiones, ponderando otros principios constitucionales aplicables, como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas²⁹.

Lo anterior, en la inteligencia de que se debe privilegiar en todo momento las determinaciones que adopte la comunidad que sean producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autonomía, teniendo en cuenta, además, que no todo consenso se da por unanimidad y que, en todo caso, se debe atender al número de comunidades involucradas en la

²⁹ En las ejecutorias dictadas en los expedientes identificados con las claves SUP-REC-440/2014 y acumulados y SUP-REC-14/2014.

decisión y al número de las que manifiesten su aprobación con lo decidido, cuando dadas las circunstancias no es posible alcanzar un consenso comunitario y se han implementado métodos de consulta y mediación.

Su importancia radica en que las autoridades no pueden tomar decisiones trascendentales sin un acuerdo que surja de la propia asamblea³⁰.

La asamblea general comunitaria se constituye como el método de toma de decisiones colectivas por excelencia, pues en ella se reúnen todos los individuos con derecho a participar para expresar su punto de vista, discutir los asuntos que son puestos a consideración de la asamblea, y emitir su voto.

En las asambleas comunitarias se encuentra un elemento participativo de autogestión en un sentido político, porque son los integrantes de la comunidad quienes toman en sus manos, sin intermediarios, los asuntos de esa índole. Es decir, la participación es entendida como un proceso en el que la comunidad toma las decisiones sobre su vida y sus entornos.

La autogestión consiste en un elemento de legitimación del poder, porque implica que los sujetos interesados, participen de manera directa en la toma de decisiones. Por ello, el elemento de autogestión política de las asambleas tiene como consecuencia que exista una auto calificación, esto es, una autoevaluación, que se manifieste en el autogobierno de las comunidades indígenas.

La necesidad de que los integrantes de la comunidad participen en las asambleas encuentra explicación en que los acuerdos que se toman en ellas son válidos para todos y aun cuando los integrantes difieran de los acuerdos generales, deben constituirse como una verdadera alternativa de participación, porque de esta forma se legitiman las decisiones.

³⁰ Criterio sostenido en los juicios ciudadanos: SX-JDC-1/2012, SX-JDC-5340/2012 y acumulado.



Esto es, si el método adoptado por una comunidad indígena es la asamblea general comunitaria, resulta importante que las determinaciones que involucren a la comunidad, necesariamente sean validadas por la misma, pues se constituye en el órgano de decisión por excelencia.

Por ello, si los representantes son electos a través de la asamblea, los habitantes del pueblo expresan sus opiniones sobre las cualidades de las personas propuestas, hasta llegar a un consenso.

De lo anterior, se advierte que uno de los atributos más importantes con los que cuentan las asambleas generales comunitarias, es su carácter deliberativo y de gestión, rasgo que les dota de una fuerza definitoria a sus decisiones, que gozan de un amplio consenso.

Aunque, debe precisarse que no todas las asambleas tienen como rasgo distintivo el carácter deliberativo, pues en algunas comunidades, la asamblea tiene como finalidad, la ratificación de acuerdos previos o aquellas en las que existen asambleas previas antes de llevar a cabo la definitiva en la que resulta electo el nuevo representante, entre otros supuestos.

Sin embargo, en la mayoría de los municipios, el carácter deliberativo es la característica principal de la interacción política, y es en donde se puede apreciar con mayor nitidez el grado de participación de la sociedad, el nivel de acuerdos en torno a la renovación de los poderes, o las necesidades de cambio frente a la tradición.

Es el espacio lingüístico en el que los disensos pueden reelaborarse para alcanzar el consenso.

El carácter deliberativo se entiende como el diálogo sostenido entre una colectividad antes de tomar una decisión, lo cual implica el conocimiento del problema a resolver, la confrontación de los puntos discutidos y una ponderación de las ventajas y desventajas de las soluciones planteadas por alcanzar un fin en beneficio de la comunidad.



Así, el procedimiento de deliberación consiste en el intercambio de las ideas, la justificación de las propias y la atención imparcial de los intereses de cada uno.

Por ello, es importante destacar algunos elementos que pueden presentarse para la realización de la asamblea, como lo es el patrón reunión y debate.

El patrón reunión abarca diversas acciones vinculadas con la forma de organización, entre los que se encuentra, por mencionar algunos, la convocatoria, preparativos y comisiones, instalación de la asamblea, instalación del presídium, orden del día, instalación de mesa de debates, etcétera.

El patrón debate consiste en la manera acostumbrada de discutir y resolver el objetivo de la reunión, entre los que se encuentran elementos como la designación de los candidatos o propuestas para integrar la mesa de debates, ratificación o discusión sobre el procedimiento de la elección, votación; presentación de los designados o postulados como candidatos, entre otros elementos.

❖ **Flexibilidad de los sistemas normativos de las comunidades indígenas**

La Sala Superior consideró que los sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, pues en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los integrantes de las comunidades tienen el derecho de cambiarlos, a partir de sus propias consideraciones para mejorar la preservación de sus instituciones³¹.

Porque, a partir del **consenso comunitario, se pueden realizar los ajustes necesarios a los métodos electivos**, a efecto que regulen las nuevas situaciones comunitarias que se presentan, derivado de la propia evolución de la comunidad.

³¹ Véase la sentencia SUP-REC-422/2019.

De ahí que, cuando sea cuestionado el método electivo, la actuación de los órganos jurisdiccionales siempre debe observar el principio de **menor intervención a los pueblos y comunidades indígenas.**

❖ **Paridad de género**

El parlamento Latinoamericano y Caribeño la define como una medida democratizadora que implica la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado, entendida como una meta a la que aspiran los poderes públicos como fundamento de su legitimación democrática, y a través del impulso del Estado, debería igualmente constituir una aspiración del sector privado, academia, sociedad civil, etcétera³².

El citado texto también señala que la paridad es una meta que debe ser entendida como una medida definitiva a la que deben aspirar todos los poderes del Estado, para lograr una representación equilibrada entre hombres y mujeres, en todos los procesos decisorios.

Debiendo adoptar incluso, medidas especiales de carácter temporal tales como las cuotas de género, que buscan eliminar desventajas existentes, para que, con compromisos de aplicación progresiva, paulatinamente pueda alcanzarse.

El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 3 y 26, dispone que los Estados parte, se comprometen a garantizar a mujeres y hombres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto, ya que toda la ciudadanía tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país.

La convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Mujeres (CEDAW) impone al menos dos cuestiones fundamentales³³.

³² Véase Norma Marco para consolidar la democracia paritaria. Pág. 9. https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

³³ Estableciendo lo siguiente:



- La primera, el reconocimiento y el deber de garantizar el acceso a las mujeres a espacios de toma de decisión, así como su representación efectiva en los órganos de poder y autoridad.
- La segunda, la adecuación del marco legal y realizar acciones que posibiliten en forma sustantiva en los hechos, la eliminación de barreras estructurales y culturales generadoras de las asimetrías existentes.

El comité de dicha convención, desde el año dos mil doce, realizó la recomendación número CEDAW/C/MEX/CO/7-8, donde señaló que le preocupaba el bajo número de mujeres indígenas que participan en la vida política del Estado, recomendando, que elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de las comunidades, inclusive realizando campañas de conciencia orientadas a ampliar la participación de las mujeres en la vida política en los planos estatal y municipal³⁴.

En tanto en el año dos mil dieciocho, realizó la recomendación CEDAW/C/MEX/CO/9 donde reiteró su recomendación para que se adopten medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular a las indígenas y a las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales y municipales³⁵.

“Artículo 3. Los Estados Parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Artículo 7. Los Estados Parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

³⁴ Véase http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer.

³⁵ Véase https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres “Convención Belém do Pará”, destaca la obligación de proteger los derechos humanos de las mujeres, tales como el acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones.

Previendo que se deben adoptar en **forma progresiva** medidas específicas, entre otras, para modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación, para contrarrestar prejuicios, costumbres y todo tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad y la superioridad de cualquiera de los géneros.

Además del ámbito internacional, el principio de paridad en la conformación de los cargos de elección popular que integran los Ayuntamientos tiene respaldo Constitucional, en sus artículos 2º inciso A) fracción VII, 35 fracción II y 115 fracción I; lo anterior producto de la reforma en materia de paridad concretada en el año dos mil diecinueve³⁶.

En sintonía con el marco nacional e internacional, la jurisprudencia y precedentes en materia electoral, han reconocido y tutelado el derecho de las mujeres para acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y equidad.

Por ejemplo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal³⁷ en los años dos mil once y dos mil doce, determinó que con la finalidad de hacer efectiva la cuota de género reconocida en esa época en el

³⁶ Artículo 2º (...) A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...) VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables. Párrafo reformado DOF 06-06-2019 (...)

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía: (...) II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. Fracción reformada DOF 09-08-2012, 06-06-2019 (...)

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. Párrafo reformado DOF 23-12-1999, 06-06-2019 (...)

³⁷ Véase las sentencias de los expedientes SUP-JDC-12624/2011, SUP-JDC-475/2012 y SUP-JDC-510/2012.



texto legal, las fórmulas de género femenino deberían integrarse con candidatas propietarias y suplentes mujeres.

Lo anterior con la finalidad de hacer efectivo el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular, ya que se había observado que en diversas ocasiones los partidos políticos postulaban fórmulas de candidatos integrados por una mujer como propietaria y un hombre como suplente, y una vez protestado el cargo, por diversas razones, se presentaba la renuncia de la candidata propietaria.

Posteriormente se sostuvo el criterio que la cuota de género debía trascender a la asignación de representación proporcional, porque de otro modo, no tendría sentido el establecimiento de la paridad de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular, ya que el número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano legislativo³⁸.

En los siguientes años, la línea de precedentes continuó orientada considerando reiteradamente que la paridad es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, privilegiando incluso que las listas encabezadas por mujeres, con la finalidad de favorecer la integración mayoritaria de órganos legislativos.³⁹

Entonces, resulta relevante puntualizar, que, en el México independiente, fue hasta 1955, cuando le fue dado a las mujeres el derecho al voto, a pesar de que la independencia había sido alcanzada más de un siglo antes, y hasta el año 1963 el Senado tuvo a sus dos primeras Senadoras⁴⁰, y en 1988 en que se tuvo a la primera candidata a la Presidencia mujer⁴¹, y en este año, únicamente nueve mujeres ejercen la gubernatura de un total de apenas quince gobernadoras mujeres en la historia.

³⁸ Al resolver el SUP-REC-112/2013

³⁹ Véase SUP-RAP-735/2015, SUP-REC-1334/2017

⁴⁰ María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia.

⁴¹ Rosario Ybarra de Piedra.

Lo que refleja un esfuerzo de la sociedad mexicana a lo largo de su historia materializada no solo en reformas constitucionales y legales, sino a un conjunto de medidas administrativas y judiciales, para resarcir la discriminación histórica de las mujeres, a quienes se les impedía ocupar de manera libre de prejuicios y discriminación los cargos públicos de mayor relevancia.

Es decir, se puede observar que la paridad al menos en aquellos cargos de elección por partidos políticos, no se obtuvo de forma inmediata, sino fue producto de criterios reiterados y progresivos, orientados a alcanzar el fin constitucional de igualdad material entre hombre y mujeres.

Alcanzándose como garantía permanente, en el año dos mil diecinueve, al lograr su incorporación al texto constitucional, y permear en las constituciones locales y legislaciones secundarias.

❖ **Marco normativo local**

El octavo párrafo del artículo 16 de la Constitución Local, reformado en dos mil diecinueve, reconoce los sistemas normativos internos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como jurisdicción a sus autoridades comunitarias, los cuales elegirán autoridades o representantes **garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, observando el principio de paridad de género**, conforme a las normas de la Constitución Federal, esta Constitución Local y las leyes aplicables.

Así también, establece que 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.

Finalmente, el artículo 25, apartado A), fracción II, también reformado en dos mil diecinueve, establece que la Ley protegerá y garantizará los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las prácticas democráticas en todas



las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

Y que ésta, **establecerá los mecanismos para garantizar** la plena y total participación en condiciones de igualdad de las mujeres en dichos procesos electorales, y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada garantizando la paridad entre las mujeres y hombres, así como el acceso a los cargos para los que fueron electas o designadas y sancionará su contravención.

En ese tenor, la Ley Electoral Local, en su artículo 15 numeral 4, reconoce a la Asamblea General Comunitaria como **la máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas para elegir a sus autoridades o representantes**; se integra por ciudadanas y ciudadanos de una o más comunidades dependiendo del número que integran el municipio; este órgano puede sesionar de manera conjunta, es decir todas y todos los ciudadanos del municipio reunirse en la cabecera, o bien de manera separada en cada comunidad.

Los acuerdos de dicha Asamblea, serán plenamente válidos y deberán ser reconocidos y respetados por el Estado, **siempre que no violen los derechos humanos de sus integrantes**, reconocidos por la Constitución Federal y Tratados Internacionales.

Se integra por los miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

Por su parte el artículo 24, numeral cinco, reformado en el año dos mil veinte, con la emisión del decreto 1511, dice lo siguiente:

“5.- Los municipios con comunidades indígenas y afromexicanas que se rigen bajo sistemas normativos, integrarán sus ayuntamientos por ciudadanas y ciudadanos de estas, que serán electas de conformidad con sus sistemas normativos, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 16 y 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca en un marco de **progresividad** e interculturalidad.”

Asimismo, la Ley en comento, en su artículo 282, refiere que el Consejo General, sesionará con el único objeto de revisar si se cumplieron los siguientes tres requisitos:

a) El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los derechos humanos;

b) La paridad de género y que no hubo violencia política contra las mujeres en razón de género; (ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2021)

c) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de los votos; y

d) La debida integración del expediente, que debe contener como mínimo: convocatoria para la elección, acta de elección con listado de quienes acudieron a votar, resultado de la votación donde sea evidente la planilla o personas quienes obtuvieron la mayoría de los votos y documentos de elegibilidad que identifiquen a los integrantes electos. Estos requisitos son enunciativos más no limitativos.

Como se expone, la de paridad como medida permanente para alcanzar la igualdad sustantiva y material de las mujeres en la integración de los Ayuntamiento, se vio reflejada en la Constitución local en el año dos mil diecinueve, previéndose que la Ley establecería los medios para garantizarla.

Y hasta la reforma del dos mil veinte, que se introdujo en la Ley Electoral Local, e inclusive hasta el año dos mil veintiuno cuando se introdujo como elemento para calificar la elección de aquellas comunidades que se rigen por sus sistemas normativos internos.

Sin embargo, la propia Ley previó que estas modificaciones en aquellos municipios con comunidades indígenas debían atenderse **en un marco de progresividad e interculturalidad.**



Y únicamente en el transitorio tercero del citado decreto 1511, se estipuló que el cumplimiento a la paridad en los Sistemas Normativos Internos debía ser logrado en el año dos mil veintitrés, como se transcribe a continuación.

“Tercero. Para el cumplimiento de los artículos 15, 24, 32 y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, respecto de la paridad en sistemas normativos internos o indígenas, esta será gradual, logrando su cabal cumplimiento en el año 2023.”

Es preciso señalar que, el veinticinco de octubre, se publicó en el periodo oficial, el Decreto 698⁴², del Congreso del Estado, mediante el cual se reforma el artículo Transitorio Tercero del Decreto 1511 aprobado por el Congreso del Estado el veintiocho de mayo de dos mil veinte y publicado en el periodo oficial el treinta de mayo de ese mismo año, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley Electoral Local, en materia de paridad y prevención, atención, sanción y erradicación de violencia política en razón de género, de la siguiente manera:

Transitorio Tercero. Para el cumplimiento de los artículos 15, 24, 32 y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, respecto a la paridad en sistemas normativos internos o indígenas, ésta será gradual.

El Instituto Estatal, será el responsable de vigilar su cumplimiento y de orientar en la integración paritaria de las autoridades electas de acuerdo con las normas internas de cada municipio, hasta alcanzar la paridad entre mujeres y hombres.

➤ Acuerdo Impugnado IEEPCO-CG-SNI-430/2022

Para ello, es necesario precisar las razones por las cuales el Instituto Electoral Local, declaró como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejales al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas, celebrada el cuatro de diciembre del dos mil veintidós, que en esencia fueron las siguientes:

[...]

TERCERA. Calificación de la elección. Conforme a lo expuesto respecto de los elementos que este organismo electoral debe verificar en las elecciones celebradas en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, se procede a realizar el estudio de la elección ordinaria celebrada el 04 de diciembre de 2022, en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, como se detalla enseguida:

⁴² Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las Acciones de Inconstitucionalidad 161/2022 y su acumulada 162/2022, declaró la invalidez del decreto 698, y dando lugar al reviviscencia del artículo transitorio tercero del decreto número 1511, precisando que la misma surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de las citadas Acciones de Inconstitucionalidad al Congreso del Estado de Oaxaca.

a) El apego a las normas establecidas por la comunidad o los acuerdos previos. Para estar en condiciones de realizar el estudio respectivo, es indispensable conocer las normas o acuerdos previos que integran el sistema normativo del municipio en estudio.

A) ACTOS PREVIOS

De la revisión de los expedientes electorales, este municipio no realiza actos previos.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

I. Las Autoridades Municipales en funciones emiten la convocatoria correspondiente.

II. La convocatoria es escrita y se publica en los lugares más visibles del municipio, además se anuncia por aparato de sonido.

III. Se convoca a mujeres y hombres, personas originarias del municipio que vivan en la cabecera Municipal.

IV. La Asamblea de elección se celebra en el salón de usos múltiples del palacio municipal ubicado en la cabecera.

V. La Autoridad Municipal instala la Asamblea, se elige de manera directa a una Mesa de los Debates que conduce la elección. La mesa de los Debates se conforma por un Presidente (a), una Secretaria (o) y dos Escrutadores (as).

VI. Las candidatas y candidatos se presentan por ternas, la ciudadanía emite su voto por voz y alzando la mano.

VII. Participan en la elección, los ciudadanos y ciudadanas originarias (os) del municipio que habitan en la cabecera municipal, todas las personas con derecho a votar y ser votadas.

VIII. Las personas que se encuentran radicando (a) fuera de la comunidad por motivos de trabajo y por un tiempo corto, pueden participar en la Asamblea de elección votando y siendo electas.

IX. Se levanta el acta de Asamblea firmada por la Autoridad Municipal en funciones, la Mesa de los Debates y se anexa lista de las personas asistentes.

X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Así, del estudio integral del expediente, no se advierte incumplimiento alguno a las reglas de la elección establecidas por la comunidad conforme a su sistema normativo, y que se encuentran contenidas en el Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022 que identifican el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Esto es así porque, la convocatoria fue emitida por la Autoridad Municipal en funciones y publicada en los lugares visibles de la comunidad, lo cual cumple con lo previsto en el Dictamen que identifica el método de elección del municipio que se analiza, otorgando certeza y legalidad del acto.

El día de la elección de las personas que fungirán en las concejalías del Ayuntamiento, una vez realizado el pase de lista, se declaró la existencia del **quórum legal con 106 asistentes**, tal como se desprende del Acta de la Asamblea; **de los cuales 96 fueron hombres y 10 mujeres**, en consecuencia, siendo las once horas con cincuenta y tres minutos el Presidente Municipal procedió a instalar legalmente la Asamblea.

Acto seguido, se nombraron a las personas que integraron la Mesa de los Debates, la cual quedó conformado por un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores; concluido lo anterior, el Presidente de la Mesa de los Debates consultó a la asamblea sobre la forma de cómo elegir a las personas que ocuparán las concejalías del Ayuntamiento.

Ante ello, las personas de la comunidad propusieron que la elección de los concejales se llevara a cabo respetando a los usos y costumbres, enseguida iniciaron la elección de los concejales mediante ternas y la votación **a mano alzada**, una vez realizada la votación se obtuvieron los siguientes resultados:

...

Concluida la elección, se clausuró la Asamblea siendo las dieciocho horas con treinta minutos del día de su inicio, sin que existiera alteración del orden o irregularidad alguna que hubiese sido asentada en el acta de la Asamblea General Comunitaria de referencia.

Finalmente, conforme al Sistema Normativo de este municipio, las personas electas ejercerán sus funciones por un período de **tres años**, es por ello, que las concejalías del Ayuntamiento se desempeñarán del 1 de enero del 2023 al 31 de diciembre de 2025, quedando integrado de la forma siguiente:

...

b) La paridad de género y que no hubo violencia política contra las mujeres en razón de género. De la revisión que se efectuó a la documentación que integra el expediente que se analiza, tal como se detallará en el inciso f) de este apartado, el proceso electivo de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, **no tiene paridad** en su vertiente de igualdad numérica donde la mitad de las concejalías correspondan a cada género o de una mínima diferencia entre el número de mujeres y hombres que integrarán el Ayuntamiento, ello en términos de lo que dispone la fracción XX del artículo 2º de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Aun así, el municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, **sí tiene progresividad en su integración**, lo cual es motivo para declarar la validez del proceso electivo, como se abundará en el inciso f) de este apartado

Por otra parte, del análisis de las constancias que conforman el expediente respectivo, este Consejo General no cuenta con elementos probatorios para considerar la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género, además que ninguna persona de la comunidad informó sobre alguna situación de esta naturaleza, sin embargo, se formula un atento exhorto a las autoridades electas, a la Asamblea General y a la comunidad en general para los efectos de que garanticen una vida libre de violencia política para las mujeres, así como el pleno desarrollo y goce de los derechos político electorales en los cargos de elección popular, no solo con el derecho de votar y ser votadas, sino también en desempeño de sus funciones para las cuales fueron nombradas.

...

c) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de los votos. De la lectura del acta de Asamblea, se desprende que las personas fueron electas por haber obtenido la mayoría de los votos, por lo que, se estima, cumplen con este requisito legal, sin que se advierta que haya inconformidad respecto de este resultado.

d) La debida integración del expediente. A criterio de este Consejo General, el expediente se encuentra debidamente integrado porque obran las documentales listadas anteriormente en el apartado de Antecedentes del presente Acuerdo.

e) De los derechos fundamentales. Este Consejo General no advierte, al menos, de forma indiciaria la violación a algún derecho fundamental que como comunidad indígena tiene el municipio que nos ocupa o a alguno de sus integrantes; de la misma forma, tampoco se desprende la exigencia de alguna determinación contraria e incompatible con los derechos humanos protegidos por los instrumentos que conforman el parámetro de control de regularidad constitucional.



f) Participación de las mujeres como garantía del principio de universalidad del sufragio, así como del ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad. Ha sido criterio de este Consejo General vigilar que las elecciones celebradas en el régimen de Sistemas Normativos Indígenas cumplan con el principio de universalidad del sufragio, en modalidad de participación de las mujeres y acceso a cargos de elección popular.

En este sentido, de acuerdo con el acta de Asamblea y lista de participantes en estudio, se puede afirmar que la elección que se analiza contó con la participación real y material de las mujeres, al contar con una asistencia que de 10 mujeres, sin que hasta la fecha exista alguna inconformidad o controversia planteado por las mujeres de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Ahora bien, de **diez cargos en total que se nombraron, tres serán ocupados por mujeres**, tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

...

De lo anterior, este Consejo General reconoce que el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, según se desprende de su Asamblea de elección, ha adoptado medidas que garantizan a las mujeres ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, al establecer que en su Cabildo Municipal **3 de los 10 cargos sean ocupados por mujeres**, con lo cual se da cumplimiento a lo establecido por las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres, por lo que no se advierte la existencia de disposiciones contrarias e incompatibles en materia de **participación de las mujeres como garantía del ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad**.

En términos globales, el Ayuntamiento quedó integrado por 7 hombres y 3 mujeres, **en las concejalías propietarias son 2 mujeres y 4 hombres, por lo que hace a las suplencias, quedo 1 mujer y 3 hombres**. De esta manera, si en el proceso ordinario 2019 nombraron a 2 mujeres y ahora designaron a 3, se tiene que **aumentó el número de mujeres en la integración del Ayuntamiento**, lo cual es acorde a la reforma del artículo tercero transitorio del Decreto 1511 que dispone que la integración paritaria de los Ayuntamientos será gradual y con otras disposiciones que establecen la progresividad para el ejercicio de los derechos humanos.

...

g) Requisitos de elegibilidad. Del expediente en estudio, se acredita que las personas electas en las concejalías al Ayuntamiento Municipal de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, cumplen con los requisitos necesarios para ocupar los cargos para las que fueron nombradas, de acuerdo con sus normas y las disposiciones legales estatales y federales.

h) Controversias. Mediante escrito recibido en Oficialía de Partes de este Instituto con fecha 02 de diciembre de 2022, identificado con el número de folio 084133, Autoridades y personas de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, manifestaron su inconformidad toda vez que consideraban que no se les estaba permitiendo el derecho a votar y ser votado, así mismo solicitaban fuera suspendida la elección en tanto se les garanticen los derechos que consideraban coartados, anexando documentales para probar su dicho.

Por medio del oficio TEEO/SG/A/13899/2022 deducido del expediente JDC/786/2022 recibido en Oficialía de Partes de este Instituto el 14 de diciembre de 2022, identificado con el número de folio 84612 el TEEO, notificó a este Instituto sobre la admisión del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano en contra del Consejo General del IEEPCO por la supuesta omisión de intervenir durante el proceso de elección de las nuevas autoridades municipales del Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, así como la negativa de dictar medidas cautelares a fin de que no se consumara la elección, y la calificación de validez de la elección.

Mediante oficio TEEO/SG/A/13900/2022 deducido del expediente JDC/786/2022 recibido en Oficialía de Partes de este Instituto el 14 de diciembre de 2022, identificado con el número de folio 084613 el TEEO, notificó a este Instituto el Acuerdo Plenario a través del cual declara la improcedencia de la vía y en consecuencia ordenó la reconducción del medio de impugnación al Consejo General de este Instituto por ser la autoridad competente para conocer los planteamientos narrados por los y las recurrentes, al haber estado relacionados con la celebración de la asamblea de elección de autoridades municipales de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Ahora bien, al entrar al estudio de lo expresado por los inconformes, y de una revisión al Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022 por el que se identifica el método de la elección de concejalías al Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, establece claramente que quienes pueden "*Participar en la elección, son ciudadanos y ciudadanas originarias (os) del municipio que habitan en la cabecera municipal*", y de una revisión al expediente correspondiente a la elección ordinaria 2019, es de notarse que la misma se llevó a cabo bajo los mismos criterios, por lo que el obligar a la Asamblea a cambiar su método de elección sería una grave transgresión a su derecho de libre determinación, por lo que en ese sentido a consideración de este Consejo se debe privilegiar la autonomía y la libre determinación de las comunidades que se rigen por sistemas normativos, así como a su autogobierno, y de conformidad con lo establecido en el artículo 2, apartado A, de la Constitución Federal, en ese sentido esta autoridad electoral en observancia al derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y tomando en consideración que en nuestro orden Constitucional y en el ámbito internacional se privilegian las prácticas de una comunidad indígena en la elección de sus autoridades. Este Consejo es y será garante de los derechos reconocidos por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, 16 y 25, fracción II, del apartado A, y demás aplicables de la Constitución Local, para el ejercicio efectivo del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas y afroamericanos expresada en sus Sistemas Normativos Indígenas y la autonomía para elegir a sus autoridades o representantes.

Por lo anteriormente expuesto, este cuerpo colegiado estima que no hay razones jurídicas para invalidar la elección, pues con ello se generaría un vacío de autoridad en la comunidad, que conllevaría a un conflicto interno, por lo que se estima debe prevalecer su elección.

...

A C U E R D O:

...

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en la **TERCERA** Razón Jurídica, del presente Acuerdo, se califica como jurídicamente **válida** la elección ordinaria de las concejalías del Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General Comunitaria del 04 de diciembre de 2022; en virtud de lo anterior, expídase la Constancia respectiva a las personas que obtuvieron la mayoría de votos y que integrarán el Ayuntamiento para fungir en el período **de tres años** que comprende del 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2025:

[...]

B) Análisis del caso concreto

I. Estudio de los motivos de disenso marcados con los numerales 2 y 3.

1. Manifestaciones de la parte actora.

La parte actora manifiesta que le causa agravio, la omisión del Consejo General del Instituto Electoral Local, de no intervenir durante el proceso de elección de las nuevas autoridades municipales, (concejales) para el periodo 2023-2025; de su Municipio de Asunción Tlacolulita Oaxaca; misma que a su consideración se llevó a cabo de manera ilegal el día cuatro de diciembre de dos mil veintidós, inobservando con ello sus derechos político electorales de votar y ser votados, no obstante de que, por escrito le solicitaron su interés de participar como ciudadanos y ciudadanas del citado Municipio y que, por el solo hecho de no vivir en la cabecera municipal, sino en la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, se les priva de su derecho al sufragio universal.

Refieren que la negativa del Consejo General del Instituto Electoral Local, de dictar las medidas cautelares durante el proceso de elección de las nuevas autoridades municipales para el periodo 2023-2025, de su Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; misma que a su consideración se llevó a cabo de manera ilegal el día cuatro de diciembre de dos mil veintidós, no obstante que por escrito le solicitaron se dictaran las medidas cautelares a fin de que no se consumara la elección.

Toda vez que, expresan que el día dos de diciembre de dos mil veintidós, le hicieron del conocimiento al Consejo General del Instituto Electoral Local, su interés en participar en la elección de sus autoridades municipales, por ello le solicitaron de manera urgente su valiosa y decisiva intervención inmediata a fin de que se garantizara su participación de votar y ser votados en la elección sus autoridades municipales, asimismo le requirieron que dictara las medidas cautelares o precautorias, a fin de garantizar su derecho de

sufragio universal.

2. Manifestaciones de los terceros interesados.

Los terceros interesados, señalan que respetan la libre organización de la Agencia de Policía pues esta, tiene su propio sistema normativo interno y su propia asamblea, mismas que no pueden modificar el sistema de la cabecera municipal.

Respecto al escrito que le presentaron al Presidente Municipal en funciones, aducen que el mismo, les manifestó de manera verbal que la convocatoria ya se había emitido y en ella se especificaba que los únicos que participan en la elección del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; son los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera municipal.

En ese sentido, manifiestan que no existió negativa de convocar a los y las ciudadanas de la Agencia Municipal de San Juan Alotepec, puesto que, conforme al sistema normativo indígena del Municipio de Asunción Tlacolulita, solo se convoca a la asamblea de elección a las y los ciudadanos de la cabecera municipal y que en su caso fue aclarado de manera verbal por el entonces Presidente Municipal el treinta de noviembre de dos mil veintidós.

3. Manifestaciones de la autoridad señalada como responsable.

Refieren que el Instituto Electoral Local, solo está facultado para reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que estos se desarrollen con apego a los derechos humanos garantizando la paridad entre mujeres y hombres, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 25, de la Constitución Local, como así lo establece el artículo 32, fracción XXII de la Ley Electoral Local, respetando el derecho a la libre autonomía de las comunidades indígenas y la supremacía de los derechos fundamentales.



4. Decisión.

Dichos motivos de disenso son **infundados** por las siguientes consideraciones.

La parte actora reclama del Consejo General del Instituto Electoral Local, la omisión de intervenir durante el proceso de elección del dos mil diecinueve, así como la negativa de dictar las medidas cautelares.

De conformidad con el artículo 282 y 285, de la Ley Electoral Local, el Consejo General del Instituto Electoral Local, tiene la facultad de declarar la validez de la elección y la expedición de las constancias de mayoría, **así como en casos de controversias durante el proceso electoral, iniciar los trabajos de mediación y conciliación, entre las comunidades en conflicto.**

Ello no trae como consecuencia que sea el Consejo General del Instituto Electoral Local, quien tenga que realizar las modificaciones a su sistema normativo interno, pues **corresponde a las comunidades fijar los acuerdos, reglas y flexibilizar las instituciones para poder llegar a los acuerdos necesarios a efecto de modificar su sistema normativo interno.**

Ya que la actuación del Consejo General del Instituto Electoral Local, se traduce en una mínima intervención del Estado, pues su facultad corresponde en establecerse como mediador, en las formas que se van a fijar tales reglas, explicando los límites y alcances de tales propuestas, pero explícitamente la responsabilidad de la armonización de dicho sistema es una obligación de la cabecera y demás sectores de la comunidad.

Es decir, recae en todas las partes involucradas, sin que la parte actora, acredite que le haya solicitado a la autoridad responsable que los convocara para iniciar las mesas de trabajo a efecto de poder armonizar el sistema que tiene la comunidad, por el contrario le solicitaron la inclusión de los habitantes de la Agencia de San Juan Alotepec, en la elección de las autoridades municipales.



Pues no se debe de perder de vista que acorde con el principio de intervención mínima para la salvaguarda de la autonomía de la comunidad de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, el Instituto Electoral Local, tenía que ver el interés de las partes en conflicto de querer tener la voluntad de armonizar el método electivo que tiene esa comunidad para reconocer el derecho de la parte actora, para participar y la forma en que iba a participar, lo que en caso no aconteció.

Siendo insuficiente la solicitud de la inclusión de los habitantes de la Agencia de San Juan Alotepec, en la elección de las autoridades municipales, para que el Consejo General del Instituto Electoral Local, dictara las modificaciones al sistema normativo indígena, de la comunidad de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Por tanto, la autoridad responsable, no estaba en aptitud de incluir reglas que no se encuentran firmes por una asamblea o por una autoridad, pues hacer lo que refiere la parte actora, implicaría la intervención del estado en las reglas propias que tiene la comunidad.

Lo anterior, encuentra sustento en el principio de maximización de la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, pues a partir de este criterio de interpretación se privilegia su derecho de autonomía y no el de injerencia en las decisiones que les corresponden a los pueblos.

Maxime que, la solicitud de la medida cautelar consistente, en suspender de manera precautoria la elección del cuatro de diciembre de dos mil veintidós, consistente en el nombramiento de las autoridades municipales, realizada al Instituto Electoral Local⁴³.

La misma era improcedente, porque por disposición constitucional y legal, la interposición de los medios de impugnación en materia electoral no produce efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnada.

⁴³ Solicitud consultable de las fojas 575 a la 583, del expediente en que se actúa.

Lo anterior es así, ya que el artículo 41, segundo párrafo fracción VI, de la Constitución Federal, así como el artículo 5, apartado 3, de la Ley Medios Local, disponen que en materia electoral la interposición de los medios de impugnación, no producirán efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

De ahí que resultaba improcedente, que el Consejo General del Instituto Electoral Local, debía de suspender la elección de las autoridades municipales.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

II. Estudio del motivo de disenso marcado con el numeral 1.

1. Manifestaciones de la parte actora.

La parte actora expresa que le causa agravio, la ilegal aprobación del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022, de veinticinco de marzo de dos mil veintidós, emitido por el Instituto Electoral Local, por el que se identifica el método de elección de concejalías al Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Municipio que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas, al establecer en el método de elección la participación únicamente de ciudadanas y ciudadanos que viven en la cabecera municipal, excluyendo a los ciudadanos y ciudadanas del Municipio que viven en la Agencia de Policía de San Juan Alotepec.

Asimismo, señalan que ante el dictamen emitido por el Instituto Electoral Local, debe de prevalecer la supremacía constitucional y el orden jerárquico, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Federal en su artículo 133, pues establece que ninguna ley secundaria, reglamento, acuerdo o dictamen, puede estar por encima de lo que establece la Ley Suprema.

Por lo que aducen que el citado dictamen al establecer en el método de elección la participación únicamente de ciudadanas y ciudadanos que viven en la cabecera municipal, excluyendo a los ciudadanos y ciudadanas del Municipio que viven en la Agencia de Policía de San

Juan Alotepec, es contrario a lo establecido por el artículo 35, de la Constitución Federal.

2. Manifestaciones de los terceros interesados.

Manifiestan que las elecciones celebradas bajo el régimen de sistemas normativos internos, tienen su fundamento en la Constitución Federal ya que el artículo 2, apartado A, fracciones I, II, III y VII, establecen que, la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, cuyo derecho a su libre determinación se ejerce en el marco constitucional de autonomía entre otros aspectos, para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política, cultural y elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos, y prácticas tradicionales, a los órganos de autoridad o representantes y en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos.

En este contexto refieren que la Constitución Local, en el artículo 16, reconoce la composición pluricultural del Estado y el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, el cual se traduce en la facultad para determinar su organización social, política y de gobierno, así como sus sistemas normativos internos.

3. Manifestaciones de la autoridad responsable.

El Instituto Electoral Local, expresa que de conformidad con lo establecido en los artículos 2, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, 16 y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Local, 1, 4, apartado 1, 5, 6, apartado 1, inciso C, 7, numeral 1 y 8, del Convenio número 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; XXI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y 3, 4 y 5, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en los que dispone que estos pueblos tienen el derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus autoridades o



representantes conforme a sus normas, procedimientos, instituciones y prácticas tradicionales.

De ahí que respeta el derecho a la libre autonomía de las comunidades indígenas y supremacía de los derechos fundamentales, y tenga como finalidad, el contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado; fomentar el ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía, fortalecer el régimen de partidos políticos y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

4. Decisión.

Dicho motivo disenso deviene **infundado** en virtud de las siguientes consideraciones.

La parte actora controvierte la aprobación del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022, al establecer en el método de elección la participación únicamente de ciudadanas y ciudadanos que viven en la cabecera municipal, excluyendo a los ciudadanos y ciudadanas del Municipio que viven en la Agencia de Policía de San Juan Alotepec.

Ahora bien, el referido dictamen sólo tiene como propósito identificar en lo sustancial el método electivo, pero tal documento no es constitutivo, para prescribirlo.

En consecuencia, la organización y el desarrollo de una elección de autoridad municipal por Sistemas Normativos Indígenas, no puede quedar supeditada a la opinión o valoración de otra autoridad ajena a aquellas de la comunidad.

En esta lógica, la Ley Electoral Local, en su artículo 278, párrafo 1, establece que a más tardar en el mes de enero del año previo al de la elección, por el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, el Instituto Electoral Local, a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, solicitará a las autoridades municipales, para que en un plazo no mayor de noventa días, contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las instituciones, normas,

prácticas y procedimientos de sus Sistemas Normativos Indígenas, relativos a la elección de sus autoridades o, en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios.

Vencido el plazo a que se refiere el párrafo 1, del artículo en cita y si aún hubiere municipios por entregar sus informes o estatutos electorales comunitarios, en su caso, el Instituto Electoral Local, los requerirá por única ocasión para que, en un plazo de treinta días contados a partir de la notificación, presenten el informe, o en su caso, el estatuto correspondiente.

De lo anterior, se advierte que las autoridades municipales de aquellas comunidades que se rigen por sus propios Sistemas Normativos Internos, tienen el deber de informar al Instituto Electoral Local, sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus Sistemas Normativos Indígenas, a efecto de que dicha autoridad administrativa esté en aptitud de elaborar el dictamen, por el que se identifique el método de elección que corresponda a cada Municipio, e integrar al catálogo de estos, las prácticas de su comunidad.

Complementariamente, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas informará de los municipios que omitieron la entrega de su documentación y procederá a elaborar el respectivo dictamen tomando en consideración las normas y procedimientos utilizados por dichos municipios en las tres últimas elecciones. Dichos dictámenes deberán someterse a consideración del Consejo General.

Con dicha información, la citada Dirección Ejecutiva elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección comunitaria y los presentará al Consejo General del Instituto para su aprobación.

Así, el catálogo de los municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas que se integra con los dictámenes por los que se identifica sustancialmente el método de elección de dichos municipios, posee un carácter orientador para efecto de que el Instituto Electoral Local, realice el análisis de la constitucionalidad y



legalidad de las elecciones que se realicen en los municipios regidos por dichos Sistemas Normativos Indígenas.

De ahí que los dictámenes, y en particular el del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, **son instrumentos descriptivos o informativos y no prescriptivos u obligatorios**; es decir, sólo recopilan la información respecto a las reglas que la propia comunidad adopta y bajo las cuales se realiza la renovación de autoridades en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas.

Así, los Sistemas Normativos Indígenas, tienen una validez jurídica intrínseca y no dependen de la existencia de un dictamen elaborado por el Instituto Electoral Local.

Ahora bien, es importante precisar que el referido Dictamen forma parte de las etapas del procedimiento en las elecciones por medio del sistema normativo interno previsto en la Ley Electoral Local, el cual se comprende de un conjunto de actos realizados por los ciudadanos y las autoridades competentes de los municipios que se rigen bajo este sistema, para la renovación y prestación de cargos y servicios municipales.

Así, las elecciones de las autoridades bajo este sistema son organizadas por el órgano reconocido en la comunidad, **la Asamblea General Comunitaria**, que lleva a cabo este proceso con la colaboración de la autoridad municipal competente.

En este orden de factores, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **ha definido a la Asamblea General Comunitaria como la expresión de la voluntad mayoritaria**, la cual puede obtenerse en una asamblea o con la suma de las efectuadas en cada una de las localidades, pues en ambos casos implica la toma de decisiones en conjunto, de tal manera que la voluntad de integrar el órgano encargado de designar a la autoridad municipal puede emitirse válidamente por la Asamblea General Comunitaria del municipio con la participación de sus integrantes, o con base en las

consultas realizadas en cada una de las localidades que componen el municipio.⁴⁴

De esta manera, es posible advertir que el Dictamen únicamente se constituye como un documento informativo que contiene y describe el sistema normativo interno de una comunidad indígena, al formar parte de un procedimiento de elección, en tanto que, correspondería a la Asamblea General comunitaria la toma de decisiones con validez y trascendentales durante el proceso de elección.

Bajo esta lógica, en todo caso, la emisión de una determinación por parte de la asamblea comunitaria respecto de alguna modificación en su propio sistema normativo interno sería el único instrumento que, por su propia naturaleza, contaría con validez y efectos vinculantes.

En congruencia, correspondería a la propia Asamblea General Comunitaria realizar las modificaciones o adecuaciones al método de elección que estime pertinente para superar cualquier conflicto o diferencia que se suscite dentro de la comunidad, por lo que la descripción del sistema normativo interno en el Dictamen quedaría supeditado a la toma de decisiones que tome el máximo órgano de autoridad.

Aunado a ello, el mismo no tiene un efecto vinculante, únicamente se constituye como un documento informativo que contiene y describe el sistema normativo interno de una comunidad indígena, al formar parte de un procedimiento de elección.

Máxime que, el Dictamen elaborado por la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, tiene su soporte en las tres últimas elecciones celebradas en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; en dos mil trece, dos mil dieciséis y dos mil diecinueve, así como por el Acuerdo emitido por el Instituto Electoral Local, con

⁴⁴ Criterio emitido por la Sala Superior en la Tesis XL/2011 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)" consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 51 y 52.



clave IEEPCO-CG-SNI-33/2018 y el Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-254/2018.

De ahí lo **infundado** del agravio.

III. Estudio de los motivos de disenso marcados con los numerales 4 y 5.

1. Manifestaciones de la parte actora.

La parte actora señala que la Ley Suprema de la Federación, así como la Constitución Local, reconocen y garantizan el derecho de las comunidades indígenas a la aplicación de sus sistemas normativos internos, también lo es que tal derecho no es limitado ni absoluto, ya que en términos de lo previsto en los artículos 1 y 2, de la Constitución Federal, establece que su ejercicio debe de estar invariablemente, supeditado a los principios y normas establecidas en la Constitución y tratados internacionales y que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

Por lo que aducen que al no convocarlos, ni permitirles participar en la elección de sus autoridades municipales; es decir, en la elección de los concejales de su Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, no obstante, que lo solicitaron por escrito, y al no permitirles participar con voz y voto en la citada elección popular, violaron de manera flagrante sus derechos político electorales, por lo que se debe de anular la elección y ordenar se convoque a una nueva en donde mínimamente se garantice el sufragio universal de todos los hombres y mujeres de su Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

Por otra parte manifiestan que de acuerdo al artículo 1, de la Constitución Federal, todas las ciudadanas y ciudadanos del Estado de México, tienen derecho a no ser discriminados en la elección de sus autoridades, toda vez que los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales



establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, por lo que sin duda alguna, al no permitirles la participación de todas las ciudadanas y todos los ciudadanos del Municipio de Asunción Tlacolulita en la elección de autoridades municipales (concejales), se trata de una flagrante discriminación que atenta contra la dignidad humana y que debe de erradicarse por completo.

Asimismo, refieren que de acuerdo al artículo 35, de la Constitución Federal, al 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “PACTO DE SAN JOSÉ COSTA RICA” y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, les asiste el derecho y la razón para participar con voz y voto, de votar y ser votados en la elección de sus autoridades municipales, por lo que de manera urgente, solicitan la nulidad de la elección llevada a cabo el cuatro de diciembre de dos mil veintidós, en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, por no permitirles participar en la citada elección.

Expresan que la nulidad de la elección, se sustenta en la jurisprudencia de rubro: “SISTEMA NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”.

Aducen que las suscritas Jacinta Flores Pérez, Noemi Valentín Martínez y Angelica Eleuterio Ramírez, para las autoridades responsables son invisibles, ya que de manera clara se les está violentando su derecho al sufragio universal en una elección de sus autoridades municipales, lo que sin duda constituye una violencia política en su contra.

Asimismo, manifiestan que se inobservan sus derechos fundamentales, establecidos en el artículo 4, primer párrafo de la Constitución Federal, pues por el hecho de ser mujeres, se les impide participar en la elección de sus autoridades municipales, a pesar de que viven en el siglo XXI, y de que existen leyes que

garantizan la igualdad y equidad entre el hombre y la mujer, pareciera que son letra muerta, pues no respetan sus derechos.

Así refieren que en la elección llevada a cabo el cuatro de diciembre de dos mil veintidós, en su Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; se consumó la violencia política en su perjuicio al no permitirles su participación con voz y voto en dicha elección.

2. Manifestaciones de los terceros interesados.

Señalan que existe una colisión aparente de dos derechos entre las comunidades de la Cabecera Municipal y la Agencia de Policía, por lo tanto, se debe de procurar la protección más amplia del derecho de las comunidades a autodeterminarse evitando la interferencia de una comunidad en los asuntos de la otra y preservar los sistemas normativos indígenas.

Aducen que el conflicto radica en lo siguiente:

“La autonomía que históricamente ha tenido la comunidad indígena que se asienta en la cabecera municipal para designar a los concejales municipales, conforme a su sistema normativo interno.

Y “El derecho a votar y ser votados de los integrantes de la Agencia de Policía Municipal en las elecciones de las autoridades municipales.”

Por ello, manifiestan que el conflicto debe de ser resuelto, confirmando el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local, pues el hecho de que no hayan participado los integrantes de la Agencia de Policía, se debe a que se privilegió la autonomía que históricamente se ha reconocido mutuamente entre las dos comunidades que residen en el territorio del Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, para la elección de sus autoridades municipales comunitarias, en el marco de sus propios sistemas normativos internos.

Refieren que la validación de la elección, es acorde con lo dispuesto por el artículo 2, de la Constitución Federal, y del artículo 5, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre



Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en los que se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a autodeterminarse, lo que implica la elección de sus autoridades conforme a sus sistemas normativos internos.

Por ello señalan que un criterio contrario se traduciría en una intromisión por parte del Estado en la vida interna de las comunidades indígenas, obligándolas a modificar sus sistemas normativos internos lo cual provocaría un conflicto e inestabilidad social en el municipio.

Por lo tanto, aducen que en el proceso electivo realizado el cuatro de diciembre de dos mil veintidós, no existió un desconocimiento o vulneración al principio de universalidad del sufragio, puesto que el derecho al sufragio activo y pasivo de los miembros de la Agencia de Policía esta limitado a su ejercicio dentro de su propia comunidad.

Es decir, el hecho de que no se convocara y no participaran los miembros de la Agencia de Policía, en la elección de concejales municipales, se encuentra justificada dado que no tiene pertenencia e identidad con la comunidad indígena de la Cabecera Municipal en que se llevo a cabo la elección y que ancestralmente así se han organizado ambas comunidades.

Expresan que en el caso no se encuentran acreditados los elementos de la violencia política de género, en términos de la jurisprudencia 48/2016, de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES".

Ya que señalan que tanto hombres como mujeres, de toda la comunidad de San Juan Alotepec, conforme al sistema normativo interno vigente, no participa en la elección, lo cual es proporcional en términos del principio de reciprocidad en aras de preservar la identidad intercultural del Municipio.

De ahí que aducen que se privilegia la autonomía que históricamente se han reconocido mutuamente las dos

comunidades, que residen en el territorio del Municipio de Asunción Tlacolulita, para la elección de sus autoridades municipales.

3. Manifestaciones de la autoridad responsable.

El Instituto Electoral Local, manifiesta que al entrar al estudio de lo expresado por los inconformes y de una revisión al Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-406/2022, por el que se identifica el método de la elección de concejalías al Ayuntamiento de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; establece claramente que quienes pueden “participar en la elección, son ciudadanos y ciudadanas originarias (os) del Municipio que habitan en la cabecera municipal”.

Asimismo refieren que de una revisión al expediente correspondiente a la elección ordinaria de dos mil diecinueve, es de notarse que la misma se llevó a cabo bajo los mismos criterios, por lo que el obligar a la Asamblea a cambiar su método de elección sería una grave transgresión a su derecho de libre determinación.

De ahí que expresa que a su consideración se debe de privilegiar la autonomía y la libre determinación de las comunidades que se rigen por sistemas normativos, así como a su autogobierno, de conformidad con lo establecido en el artículo 2, apartado A, de la Constitución Federal.

Finalmente señala que no hay razones jurídicas para invalidar la elección, pues con ello se generaría un vacío de autoridad en la comunidad, que conllevaría a un conflicto interno, por lo que estima que debe de prevalecer su elección.

4. Decisión.

Resultan **infundados** los motivos de disenso hechos valer por la parte actora, consistente en la **conculcación al principio de universalidad del sufragio**, de los habitantes de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, y respecto de las actoras Jacinta Flores Pérez, Noemi Valentín Martínez y Angelica Eleuterio Ramírez, **porque a su**



consideración se comete violencia política por razón de género, al no permitirles su participación con voz y voto en la elección de sus autoridades municipales, por las siguientes consideraciones.

En ese sentido, es necesario precisar los alcances de la **universalidad del sufragio**, tratándose de conflictos entre comunidades indígenas, y la **existencia y vigencia de las normas generales comunitarias de la cabecera municipal de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.**

Universalidad del sufragio pasivo (su alcance tratándose de conflictos entre comunidades indígenas).

La Sala Superior ha considerado que el principio de la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, que son reconducibles a dos únicos aspectos, tener el carácter de ciudadano y no estar suspendido en el ejercicio de los derechos político-electorales, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos, sean federales, estatales o municipales sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

El criterio sobre el que se apoya esta igualdad democrática es únicamente el de ser **ciudadano** en el ejercicio y goce de los derechos políticos que le son inherentes, esto es, el único factor relevante para su establecimiento es la **pertenencia a la comunidad política** sobre la que ejercerá sus funciones la autoridad electa, sin que constitucionalmente exista graduación o diferenciación alguna conforme algún otro criterio.

Cabe apuntar que el derecho al sufragio tiene dos vertientes: la activa y la pasiva. **La primera implica el derecho de los miembros de una comunidad política a votar en las elecciones populares**

que se celebren en esa comunidad; mientras que la segunda, implica el derecho a ser votado para ocupar un cargo de elección popular en una cierta comunidad.

Ahora bien, el derecho al sufragio no es absoluto en ninguna de sus dos vertientes, pues ambas admiten ciertas modulaciones derivadas, principalmente, de cuestiones relacionadas con la identificación razonable de las personas que quieren votar o ser votadas con la comunidad política en que pretenden ejercer tales derechos.

En efecto, en lo que al voto activo se refiere, la fracción I del artículo 35, de la Constitución Federal, dispone que sea un derecho del **ciudadano** “votar en las elecciones populares”.

Lo anterior significa que el ejercicio del derecho del voto activo se encuentra condicionado –constitucionalmente- a tener la categoría de ciudadano.

Sobre esa base, debe decirse que el concepto de **ciudadano** se encuentra edificado precisamente sobre cuestiones que revelan un vínculo razonable entre una persona con el Estado Mexicano.

Para constatar lo anterior, es conveniente acudir al artículo 34, de la misma Constitución Federal, en el que se establece que:

Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Según puede verse, el elemento esencial para ser considerado ciudadano –y tener derecho a votar- es tener la calidad de mexicano.

Ahora, el artículo 30, de la Constitución Federal⁴⁵ dispone que la nacionalidad mexicana se obtiene por nacimiento o naturalización.

⁴⁵ Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. A) Son mexicanos por nacimiento: I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres. II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional; III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización; IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. B) Son mexicanos por naturalización: I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización. II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan



En cuanto a la calidad de mexicano por nacimiento, la Carta Magna recoge los postulados clásicos del ius soli y del ius sanguini.

Por tanto, es mexicano por nacimiento aquel que nace en el territorio nacional, o a bordo de embarcaciones o aeronaves de nacionalidad mexicana; o bien el que nace en territorio extranjero si alguno de sus padres (o ambos) son mexicanos.

Por otra parte, para que una persona nacida en el extranjero obtenga la nacionalidad mexicana por naturalización, requiere cumplir con ciertas condiciones, por ejemplo: tener una residencia efectiva de por los menos cinco años en México⁴⁶, o contraer matrimonio con una persona de nacionalidad mexicana y tener establecido su domicilio en el territorio nacional.

De lo anterior, puede constatarse que la calidad de mexicano – exigida para ejercer el derecho activo del sufragio- se encuentra relacionada con cuestiones que identifican a la persona con nuestro país, por ejemplo, el lugar de su nacimiento, la nacionalidad de sus padres y/o su residencia.

Por tanto, siguiendo la lógica que se deriva de la Constitución Federal, puede afirmarse válidamente que las comunidades indígenas pueden establecer modulaciones al ejercicio del derecho de voto activo; esto, siempre que esas modulaciones encuentran causas justificadas, por ejemplo, las relacionados con la identificación de las personas como miembros de la comunidad política respectiva.

En ese mismo sentido, respecto del voto pasivo, debe decirse que es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión no es absoluto, sino requiere ser delimitado por el legislador ordinario competente a través de una ley.

matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley".

⁴⁶ "Al respecto, el artículo 20 la Ley de Nacionalidad dispone: "El extranjero que pretenda naturalizarse mexicano deberá acreditar que ha residido en territorio nacional cuando menos durante los últimos cinco años inmediatos anteriores a la fecha de su solicitud (...)".

En efecto, el artículo 35, fracción II, del propio ordenamiento constitucional establece expresamente como prerrogativa de todo ciudadano: "poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley".

Como puede observarse, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley.

En caso de las comunidades indígenas, debe entenderse que son las propias normas del sistema normativo interno las que delimitan este ejercicio.

En este sentido, el derecho a ser votado en general, como derecho humano fundamental, es también una garantía del sistema representativo y democrático de gobierno de acuerdo a los artículos 40, 41 y 116 Constitucionales, en tanto quienes han de ocupar la titularidad de los Poderes de la Federación y de los Estados de la República, en representación del pueblo mexicano, requieren cumplir ciertos requisitos de la máxima relevancia **que los vincule a la Nación Mexicana, tales como la nacionalidad, el ser nativo o la residencia, así como de idoneidad y compatibilidad para el cargo.**

Lo anterior implica que la configuración de este derecho no es absoluta. Por tanto, se encuentra previsto sólo para aquellas personas que entre otras cosas **pertenezcan a la propia comunidad política.** El propio derecho fundamental a ser votado, pertenece, en nuestro sistema constitucional, sólo a los **mexicanos.**

Por tanto, es una característica definitoria del derecho al voto pasivo, que un estado, un municipio o una comunidad indígena, en tanto comunidades políticas, pueden válidamente delimitar el derecho a ser votado para tener acceso a los cargos respectivos de sólo aquellas personas que pertenecen a su comunidad.



Al respecto, es preciso señalar que el vínculo de las ciudadanas y ciudadanos a una determinada comunidad política (Estado, municipio, comunidad indígena) puede válidamente establecerse, en términos generales, mediante ciertos criterios no taxativos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- **Por nacimiento en el territorio:** se trata del supuesto de una persona nacida dentro del territorio de que se trata, sin importar la nacionalidad de su madre o padre; se trata del criterio *ius soli* (derecho del suelo) según el cual el sólo hecho del nacimiento en un determinado territorio es suficiente para configurar el vínculo político, en el entendido de que este criterio no siempre resulta suficiente, habida cuenta de que determina un vínculo tan importante, sin requerir de otro tipo de relación.
- **Por filiación:** se trata del supuesto en que una persona, independientemente del lugar o territorio en que nació, adquiere el vínculo por la relación de filiación con su madre o padre que se lo transmiten; este supuesto se basa en el *ius sanguinis*, conforme con el cual el vínculo político se transmite por el parentesco consanguíneo.
- **Por residencia:** la residencia constituye un requisito de elegibilidad que deben cumplir las personas que pretenden obtener un cargo de elección popular, cuando no son originarias del Estado en que se realice la elección, pues la finalidad es que exista una relación entre el representante o gobernante con la comunidad a la que pertenecen los electores el estado.

Así, resulta válido, desde una perspectiva constitucional, que las comunidades políticas delimiten a sus electores por criterios proporcionales y objetivos que revelen **pertenencia a la comunidad**.

Requisitos que, desde una perspectiva intercultural, también adquieren un matiz distinto, que va más allá con un vínculo territorial o filial.

Esto es, las comunidades indígenas generan sus propios sistemas rituales y culturales que les permiten autónomamente considerarse como miembros de su comunidad y como dueños de su identidad indígena. Por ello, los requisitos de pertenencia a una comunidad política pueden derivar de sus propias tradiciones, cultura y cosmovisión.

Con base en ello, se puede afirmar que la universalidad del derecho fundamental del voto sólo tiene como ámbito de protección y validez al interior de la comunidad, siempre que se vincule con criterios de pertenencia.

De lo contrario, se llegarían a extremos en los que cualquier persona podría ser electa para cualquier cargo, independientemente de que no tuviera un vínculo razonable con la comunidad política respectiva.

Igualmente, un entendimiento de la universalidad del voto, sin el vínculo a la comunidad indígena implicaría que todos los miembros de una comunidad de una cierta agencia puedan ser elegidos como autoridades tradicionales de otra comunidad de diversa agencia, y viceversa.

La vinculación del derecho a ser elegido con la pertenencia a la comunidad, se ve reforzado también en el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus propias autoridades, pues el derecho de autogobierno va ligado con la posibilidad de que sólo los miembros de esas comunidades tienen los derechos individuales de ser elegidos, pero por pertenecer a la comunidad indígena.

Existencia y vigencia de las normas generales comunitarias de la cabecera municipal de Asunción Tlacolulita, Oaxaca.

La Constitución Federal, en su artículo 2, inciso A, fracción II, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios de la propia Constitución general, respetando los derechos humanos, sus garantías y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

Por su parte, el artículo 16 de la Constitución Local, reconoce los Sistemas Normativos Internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos.

Las normas consuetudinarias, como usos y prácticas vinculantes de los Sistemas Normativos Indígenas, no necesariamente están positivizadas, codificadas o expresadas en algún documento, al igual que diversos acuerdos expresos o tácitos que, considerados como

obligatorios, también forman parte del sistema normativo indígena de que se trate.

En términos generales, tratándose de prácticas o normas consuetudinarias se identifican dos elementos tradicionales constitutivos de la costumbre jurídica: el usus o elemento externo (esto es, repetición general, uniforme, constante, frecuente y pública de una conducta) y la opinio o elemento interno o subjetivo (es decir, conciencia de obligatoriedad)⁴⁷.

Lo que enfatiza que es necesario considerar el elemento histórico de la costumbre, puesto que permite la adaptación del derecho consuetudinario a su realidad histórica y social actual, así como la solución de sus conflictos en el interior de la comunidad y la preservación de su identidad colectiva como comunidad.

En este sentido, los elementos histórico y contextual de la costumbre son sumamente relevantes para que los tribunales estén en condiciones de conocer el sentido y alcance de los sistemas normativos indígenas. Ello supone también que las normas o prácticas no pueden aislarse o desvincularse del conjunto de normas que rigen la estructura social de una comunidad.

En el presente caso, la autoridad máxima de las comunidades que conforman el Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, es su propia asamblea general comunitaria.

De ahí que, de las tres últimas asambleas se obtienen los siguientes datos, tal y como se ejemplifican en la siguiente tabla:

Elección de las autoridades municipales de Asunción Tlacolulita Oaxaca			
Concepto	Periodos		
	2013	2016	2019
Convocatoria	No consta.	Se dirige a la ciudadanía del lugar.	Se dirige a la ciudadanía del lugar.
Fecha de elección	Día domingo 01 de Diciembre.	Día Domingo 04 de Diciembre.	Día domingo 01 de Diciembre.

⁴⁷ Véase, entre otros, Aguiló Regla, Josep, *Teoría general de las fuentes del Derecho (y del orden jurídico)*, Ariel Derecho, Barcelona, 2000, página 91 y Roldán Xopa, José. "La costumbre indígena como fuente del derecho", en *Lex, Difusión y Análisis*, número 120, 2005, página 59.



Método	Instalación de la mesa de los debates. Elección de los candidatos por temas.	Instalación de la mesa de los debates. Elección de los candidatos por temas.	Instalación de la mesa de los debates. Elección de los candidatos por temas.
Firman el acta	Los integrantes de la Mesa de los debates; del cabildo municipal en funciones y los electos.	Los integrantes de la Mesa de los debates; del cabildo municipal en funciones y los electos.	Los integrantes del cabildo municipal en funciones.
Participación de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec.	No consta.	No consta.	No consta.
Ciudadanos Electos	Seis propietarios y cuatro suplentes; todos originarios y vecinos del Municipio de Asunción Tlacolulita.	Seis propietarios y cuatro suplentes; todos originarios y vecinos del Municipio de Asunción Tlacolulita.	Seis propietarios y cuatro suplentes; todos originarios y vecinos del Municipio de Asunción Tlacolulita.
Conflictos	No consta.	No consta.	No consta.
Calificación del Instituto Electoral Local.	Válida: Acuerdo CG-IEEPCO-SIN-65/2013	Válida: Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-259/2016	Válida: Acuerdo IEEPCO-CG-SIN-374/2019

De lo anterior, se constata a lo que interesa lo siguiente: la convocatoria va dirigida únicamente a los habitantes de la cabecera de la comunidad de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; la fecha de elección es el primer domingo del mes de diciembre; la autoridad que lleva la asamblea es la mesa de los debates; la elección de los candidatos es por terna; no consta la participación de los habitantes de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec; se escogen diez cargos, seis propietarios y cuatro suplentes, siendo estos originarios y vecinos de la comunidad de Asunción Tlacolulita, Oaxaca, las tres últimas elecciones fueron válidas y no se advierte conflicto alguno.

Por otra parte, es necesario precisar que de las constancias del expediente no se advierte que exista alguna práctica uniforme, constante, frecuente, o pública de los ciudadanos de la cabecera municipal en sentido contrario, es decir que su sistema normativo se haya derogado posteriormente.

Debido a que la asamblea general comunitaria de la cabecera no ha determinado modificar su sistema normativo ni ha llegado a un acuerdo con la Agencia de San Juan Alotepec, para integrarse y determinar los requisitos que los ciudadanos de la citada Agencia de Policía, deben cumplir para ser elegibles como concejales municipales o para votar en este tipo de elecciones, **por lo que este órgano jurisdiccional, estima que el sistema normativo de la**

cabecera municipal identificado en la tabla que antecede es el vigente.

Como se advierte de autos, la cabecera municipal de Asunción Tlacolulita, Oaxaca y su Agencia de Policía de San Juan Alotepec; cada comunidad elige a sus autoridades según sus propios usos y costumbres, además de que ninguna de las autoridades de cada comunidad participa en la toma de decisiones de alguna de las otras, por lo que el Ayuntamiento en realidad sólo funge como autoridad de la cabecera municipal.

Una vez precisado lo anterior, este Tribunal considera desestimar el motivo de disenso consistente en la violación al sufragio universal indígena, ya que a consideración de este Órgano Jurisdiccional la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, quiere intervenir en las decisiones que toma la cabecera de Asunción Tlacolulita y que afectan su autonomía.

Es decir, el conflicto que se presenta en este caso no se suscita entre una comunidad indígena y sus miembros, ni entre una comunidad indígena con las autoridades estatales.

La disputa enfrenta a diversas comunidades indígenas respecto de un punto particular: **la validez de elección de las autoridades municipales.**

Por tanto, conforme a lo que se explicó previamente, el conflicto se presenta entre sujetos colectivos que se encuentran en un plano de horizontalidad, razón por la cual la decisión que se tome al respecto debe procurar la protección más amplia del derecho de las comunidades a auto determinarse, evitando la intromisión de las demás comunidades, a efecto de preservar los sistemas normativos internos.

Así también **resulta infundado el motivo de disenso de la violencia política en razón de género señalado por la parte actora**, pues dicha violencia la hacen valer desde su perspectiva, al



no permitirles su participación con voz y voto en la elección de sus autoridades municipales.

Pues de autos, no es posible obtener alguna expresión que permitan advertir algún arquetipo de sumisión machista en el acto de no permitirles su participación en la elección de sus autoridades municipales.

Se afirma de esa manera, porque, como se explicó en párrafos anteriores, el derecho al sufragio, admite modulaciones, siempre que éstas sean razonables, en ese orden de ideas es aceptable que el quorum que participó en la citada elección fueran únicamente los ciudadanos de la cabecera municipal.

Ya que desde una perspectiva intercultural, debe destacarse que la alegada exclusión de las Agencias de Policía, se encuentra justificada, fundamentalmente, en conceptos relacionados con la pertenencia e identidad de los miembros de la comunidad indígena en que se llevó a cabo la elección.

En este contexto, no se logra desprender a consideración de este Tribunal algún elemento objetivo que permita distinguir un trato distinto a las actoras por el motivo de ser mujeres.

Tampoco se advierte un trato desproporcionado o diferenciado de las quejas por el hecho de ser mujeres, ya que no se advierte algún trato distinto y que genere mejores condiciones para algún hombre, pues a los ciudadanos (hombres) de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec, **no se les permite su participación con voz y voto en la elección de sus autoridades municipales.**

Asimismo, se considera que en el caso concreto no existió un desconocimiento o violación al principio de universalidad del sufragio de las habitantes mujeres de la Agencia de Policía de San Juan Alotepec.

Pues la comunidad a la que pertenecen los habitantes (hombres y mujeres) de la Agencia de Policía inconforme, ha sido autónoma de



la comunidad que se asienta en la cabecera municipal, por lo que no hay razones válidas para considerar que la exclusión de aquéllos en las elecciones de la cabecera municipal constituya una vulneración al principio de universalidad del sufragio.

Ya que a partir de lo expuesto, es que se considera que el único Sistema Normativo que ha operado en la elección de los integrantes del cabildo y, que sigue vigente, es que la elección del Ayuntamiento se celebra sólo con la participación de la ciudadanía de la cabecera.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

Finalmente de autos se advierte que la integración de las mujeres ha ido avanzando de manera gradual: pues en la elección del dos mil diecinueve se eligieron **dos mujeres (una propietaria y una suplente)**; y en esta elección del dos mil veintidós, se integraron **tres mujeres, (dos propietarias y una suplente)** de los ocho cargos a elegir.

Es decir se han respetado sus derechos adquiridos, y ha aumentado el número de mujeres dentro de la integración del cabildo municipal, además de que no se ha habido regresión en los derechos adquiridos.

Por tanto, este Tribunal considera que la elección ordinaria de autoridades no vulnera la paridad, ya que en atención a lo dispuesto en la fracción XX del artículo 2º de la Ley Electoral Local, dicha elección no garantiza la igualdad numérica de mujeres, sin embargo, **si garantiza la progresividad.**

En ese tenor, este Tribunal ha considerado⁴⁸ que **el estudio del cumplimiento al principio de paridad en las elecciones de las comunidades indígenas debe realizarse conforme al sistema normativo de la comunidad**, tomando en consideración la forma en que se lleva a cabo la elección y las obligaciones comunitarias que se exigen a las candidaturas, desde una perspectiva intercultural y

⁴⁸ Al resolver los expedientes JNI/27/2022 y JNI/24/2022 acumulado, JDCI/124/2022 y acumulados y JDCI/128/2022.

de género que permita identificar las características y factores subyacentes que entrecruzan las asimetrías de género en las comunidades indígenas, lo anterior para determinar si las acciones realizadas por la comunidad resultan medidas eficaces y efectivas para la materialización del principio.

Las normas del derecho consuetudinario deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva.⁴⁹

Es aquí donde dicho principio, adquiere una dimensión especial, tratándose de procesos democráticos comunitarios, ya que como se señaló, de lo previsto por el artículo 2, Apartado A, fracción III de la Constitución Federal, y 16, párrafo séptimo, de la Constitución Local reconocen el derecho de comunidades indígenas a la libre autodeterminación y a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

Aunado a lo anterior, **se advierte que hubo progresividad**, pues como se dijo, **el número de mujeres electas fueron tres**, de dos del proceso pasado, aunado a que como se describió con antelación la integración de las mujeres al cabildo, ha aumentado, sin que se advierte en los mismos un retroceso.

Así, en atención al principio de **progresividad** que reviste la paridad de género sobre todo en municipios de sistemas normativos internos, la Sala Superior ha establecido que el principio de progresividad es uno de los principios rectores de los derechos fundamentales, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes.

⁴⁹ A la luz de la jurisprudencia 22/2016 de rubro: "SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)



La primera reconoce la **prohibición de regresividad** respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos fundamentales, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo⁵⁰.

Por ello, el principio de progresividad **se relaciona con la teoría de los derechos adquiridos**, porque la interpretación de los derechos no puede ser en el sentido de disminuir el derecho fundamental de alguien, (en el caso, de las mujeres de la comunidad).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵¹, sostiene que los derechos adquiridos son las ventajas o bienes jurídicos o materiales que es poseedor un titular de derechos, y que figuran en su patrimonio y que no pueden ser desconocidos por el hecho de un tercero o por la ley.

Es decir, los derechos adquiridos garantizan la permanencia de una situación jurídica antes posibles amenazas reales que pretendan su destrucción o incluso su disminución.

De tal forma que cuando un derecho es adquirido, **de ninguna manera es posible que éste vaya en detrimento, se deteriore o disminuya**, pues al ocurrir esta situación nos encontraríamos ante una interpretación o aplicación regresiva de una norma, lo cual sería contrario al principio de progresividad, que ordena que en cuestión de derechos **se debe avanzar en la protección de estos**.

Por lo tanto, se estima que para tener por cumplida la progresividad en la presente elección, **se debe partir como punto mínimo, el número de cargos alcanzados por las mujeres en la elección inmediata anterior, es decir, dos cargos**, los cuales fueron

⁵⁰ Lo anterior conforme a la jurisprudencia 28/2015 de rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES"

⁵¹ En la tesis aislada de rubro "DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO"

rebasados, por lo que hubo un aumento con respecto al proceso inmediato anterior.

DÉCIMO. EFECTOS DE LA SENTENCIA

En consecuencia, al resultar **infundados**, los motivos de disensos hechos valer por la parte actora, de conformidad con lo que prescribe el artículo 92, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios Local, los efectos de la presente resolución son los siguientes:

1. Se confirma en lo que fue materia de impugnación el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-440/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local.

DÉCIMO PRIMERO. NOTIFICACIÓN

Notifíquese a la parte actora y a los terceros interesados en los domicilios señalados para tal efecto y mediante oficio a la autoridad señalada como responsable y por estrados a los demás interesados, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la Ley de Medios Local.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se encauza el Juicio Ciudadano **JDC/02/2023**, al denominado Juicio Electoral, de acuerdo a lo determinado en el presente fallo.

SEGUNDO. Al resultar **infundados** los motivos de disensos hechos valer por la parte actora, se confirma el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-430/2022, que declaró como válida la elección ordinaria de concejalías al Municipio de Asunción Tlacolulita, Oaxaca; para el periodo 2023-2025.

TERCERO. Notifíquese a las partes conforme a derecho.

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo de este órgano jurisdiccional, como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; Magistrada Presidenta; **Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, Secretario de Estudio y cuenta en funciones de Magistrado Electoral; **Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo**⁵²; y Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral, **Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez**⁵³, quienes actúan ante el Encargado del despacho de la Secretaría General; Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**⁵⁴, quien autoriza y da fe.

LIRM/CSV/Jmh

⁵² Nombramiento del Magistrado en funciones, aprobado en sesión privada el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.

⁵³ Nombramiento de la Magistrada en funciones, aprobado en sesión privada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

⁵⁴ Nombramiento del encargado del despacho de la Secretaría General, aprobado en sesión privada del veintinueve de julio de dos mil veintiuno.

