



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN DE
LOS SISTEMAS NORMATIVOS
INDÍGENAS Y JUICIO ELECTORAL
DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS
INTERNOS**

EXPEDIENTES: JDCI/03/2023 y
JNI/48/2023

PARTE ACTORA: MARÍA
ASUNCIÓN CONTRERAS
CASTILLO, CONCEJAL ELECTA; Y
JOSÉ LUIS ROMÁN RAMÍREZ Y
OTRAS CIUDADANAS QUIENES SE
AUTOADSCRIBEN
PERTENECIENTES AL PUEBLO
DIBAKU

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

PONENTE: MAGISTRADA
PRESIDENTA MAESTRA
ELIZABETH BAUTISTA VELASCO

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a uno de marzo de dos mil veintitrés.

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que **modifica** el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-453/2022**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en cuanto a la elegibilidad de la Presidenta Municipal, y al mismo tiempo, **confirma** la declaración de validez de la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Concepción Pápalo, Oaxaca.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. ENCAUZAMIENTO	4

4. ACUMULACIÓN	4
5. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD	5
6. PARTE TERCERA INTERESADA	6
7. CONTEXTO	9
8. ESTUDIO DE FONDO	28
8.1 Planteamiento ante este Tribunal	28
8.2 Metodología de los temas a resolver	33
8.3 Decisión	34
8.4 Justificación de la decisión	34
8.4.1. Marco Normativo	34
8.4.2 No se advierte una vulneración al sistema normativo interno de la comunidad indígena	45
8.4.3 El hecho de que una persona sea sancionada por cometer VPG no constituye en automático su pérdida del modo honesto de vivir	51
9. EFECTOS DE LA SENTENCIA	56
10. RESOLUTIVOS	57

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Tribunal:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Instituto Electoral Local o IEEPCO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
LIPEO	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca
Municipio	Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca
VPG	Violencia Política en Razón de Género

1. ANTECEDENTES

1. Asamblea electiva del Municipio. El once de diciembre de dos mil veintidós, se llevó a cabo la elección ordinaria de integrantes del Ayuntamiento del *Municipio*.

2. Acto impugnado. El *Consejo General* mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-453/2022¹, calificó dicha elección jurídicamente **válida**, al mismo tiempo que declaró **inelegible** a la presidenta propietaria electa.

3. Recepción de los juicios. Los días cuatro y trece de enero del año en curso, se recibieron en este Tribunal los medios de impugnación en contra el acuerdo señalado en el punto anterior.

4. Radicación. El veintiséis de enero, se radicó el juicio en la ponencia y se requirió información a la autoridad administrativa electoral local que se consideró necesaria para la sustanciación del juicio.

5. Admisión y cierre de instrucción. El veinticuatro de febrero, una vez recibida la información solicitada, se admitió el juicio, las pruebas aportadas por las partes, se cerró instrucción; señalándose fecha y hora para su resolución.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal, es un órgano especializado, autónomo e independiente en sus decisiones; la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, competente para conocer entre otras cuestiones, actos o resoluciones que vulneren derechos político electorales de la ciudadanía dentro de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas².

Entonces, si en el presente asunto, acuden diversas ciudadanas y ciudadanos que se autoadscriben indígenas del *Municipio*, que se rige por sistemas normativos indígenas, aduciendo una posible vulneración a sus derechos político electorales, es evidente que se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional, lo mismo acontece respecto de quien resultó electa en dicho proceso electivo.

¹ Aprobado por mayoría de votos en sesión extraordinaria urgente, que inició el treinta y concluyó el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

² Con fundamento en los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos; 25 apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

3. ENCAUZAMIENTO

El **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos** garantiza la legalidad de los actos y resoluciones electorales y procede contra las declaraciones de validez de las elecciones en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas³, y en contra de los actos y resoluciones del *Consejo General* que causen un perjuicio al promovente que tenga un interés jurídico.

Entonces, si lo que se controvierte en el expediente incoado por María Asunción Contreras Castillo, lo es el acto del *Consejo General* mediante el cual determinó que resultaba inelegible y en consecuencia impedida para participar en el proceso electivo, no otorgándole su constancia de mayoría, a pesar de haber encabezado la planilla ganadora en el *Municipio*, es el juicio electoral citado, y no el juicio de la ciudadanía promovido por la accionante, la vía correcta.

Empero, la equivocación de la vía no provoca la improcedencia del juicio⁴ por lo cual, **se instruye** a la Secretaría General de este Tribunal, que **encauce** el medio de impugnación al referido juicio electoral, realizando el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA) y asigne la clave que corresponda.

4. ACUMULACIÓN

El Tribunal puede determinar la acumulación de los medios de impugnación, cuando se controvierta simultáneamente el mismo acto o resolución, o bien, se encuentren estrechamente vinculados entre sí⁵, último supuesto que ocurre en el caso en concreto.

Lo anterior, porque en los juicios que ahora se resuelven, se controvirtieron la determinación tomada por el *Consejo General*

³ En términos del artículo 88 y 89 incisos a) y c) de la Ley de Medios.

⁴ En términos de la Jurisprudencia de rubro “MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”; identificada con la clave 01/97, visible en las páginas 400 y 401 de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ En términos de los artículos 31, numerales 1, 2 y 5, en relación con el diverso artículo 32, numeral 1, fracciones I y II, de la *Ley de Medios*.

mediante el cual calificó el proceso electivo de las autoridades municipales del *Municipio*, que fungirán para el periodo 2023-2025.

Por lo cual, por economía procesal, **se decreta la acumulación** de ambos expedientes, debiéndose hacerlo al primero presentado.

Consecuentemente, se **instruye** a la Secretaría General que realice el trámite administrativo correspondiente y glose copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

5. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

En el caso, en ambas demandas presentadas se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, 12, 13, 14, 98 y 99, de la *Ley de Medios*, como a continuación se precisa:

a. Oportunidad. El acto impugnado fue aprobado en sesión del *Consejo General* iniciada el treinta, concluida el sábado treinta y uno de diciembre del año dos mil veintidós, por lo que si la demanda suscrita por María Asunción Contreras Castillo, fue presentada en la Oficialía de Partes de este Tribunal el cuatro de enero siguiente, se encuentra dentro del plazo de cuatro días que prevé la *Ley de Medios*.

Respecto de la demanda presentada por José Luis Morán Ramírez y otras personas, si la parte actora dijo tener conocimiento del acto impugnado el tres de enero, e interpuso su juicio el siete siguiente, se encuentra dentro del plazo de cuatro días que prevé la *Ley de Medios* para impugnar⁶.

b. Forma.⁷ Los medios de impugnación cuentan con nombre y firma autógrafa de quienes promueven, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan hechos, agravios y pruebas.

⁶ De conformidad con la jurisprudencia 8/2021 de rubro: "CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACION DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO"; Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, pp. 11 y 12.

⁷ Requisitos de forma previstos en el artículo 9 de la *Ley de Medios*.

c. Legitimación. Quienes comparecen son: en la primera demanda la concejal propietaria electa al cargo de presidenta municipal, respecto de quien la autoridad administrativa electoral declaró inelegible; en tanto la parte actora del segundo medio de impugnación son personas que se ostentan como ciudadanía indígena del *Municipio* donde se llevó a cabo el proceso electivo que pretenden se declare como no válido.

d. Interés jurídico. Se cumple, porque las y los impugnantes aducen entre otras cosas, la primera una vulneración a su derecho político electoral al voto en su vertiente de ser votada, en tanto los segundos una vulneración a su sistema normativo indígena.

e. Definitividad. Se colma, toda vez que no existe medio de defensa que se pueda hacer valer antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

6. PARTE TERCERA INTERESADA

Expediente JDCI/03/2023

Fátima Jocelyn Mariscal Sandoval, se apersonó dentro del plazo de setenta y dos horas en que fue fijado el trámite de publicidad, como parte tercera interesada en el expediente que se indica, **a quien se le reconoce tal carácter** como se explica a continuación:

a. Oportunidad. Como se dijo su escrito fue presentado en el plazo de en qué se fijó la publicidad del medio de impugnación en el que comparece, trece de enero de dos mil veintitrés.

b. Forma. Su tercería se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hizo constar su nombre y firma autógrafa, la razón del interés y su pretensión concreta.

c. Calidad e interés jurídico. Si bien a primera vista se puede concluir que no causa una afectación real y directa a la esfera jurídica de derechos de la compareciente, que la actora alcance su pretensión; debido a que, en todo caso, en el supuesto que se le declare elegible, no implica per se, que la hoy compareciente vuelva a ser violentada, debido a que eso serían hechos futuros de realización incierta.

Lo cierto es que si cuenta con un interés contrario a la pretensión de la actora, y esto se visibiliza a la luz del interés legítimo, el cual radica en un agravio diferenciado que sufre una persona en virtud de su especial situación que tiene en el orden jurídico, esto es un interés personal, que puede ser cualificado, actual, real y jurídicamente relevante; mismo que debe estar garantizado a través de un derecho **objetivo** y que implica una afectación en cierta esfera jurídica de las personas, lo que en el caso se traduce con el derecho a vivir una vida libre de violencia.

De ahí que se le reconoce el interés con el que comparece, para que sean atendidas las manifestaciones que realiza. Lo anterior, porque la Sala Superior⁸ ya ha reconocido el derecho que tienen las mujeres para impugnar resoluciones en las que, si bien no tienen derecho subjetivo, existe un acto relacionado con la implementación de una medida instrumentada a su favor.

Expediente JNI/48/2023

En el medio de impugnación presentado por José Luis Morán Ramírez y otras personas quienes su pretensión última consiste en que se revoque la totalidad del acuerdo de calificación de elección, se califique como jurídicamente no válida y se convoque a elecciones extraordinarias. Comparecieron las siguientes personas.

1. Catalina Avendaño Martínez y otras setenta y cinco ciudadanas y personas indígenas de la comunidad de Concepción Pápalo.
2. Dionisio Hernández Méndez y otras cuarenta y tres personas quienes se identifican como ciudadanas y ciudadanos indígenas integrantes de la comunidad de San Francisco de Asís.
3. Yolanda Carbajal García y otras cuarenta y dos personas quienes se identifican como ciudadanas y ciudadanos indígenas de la Comunidad de San Francisco Pueblo Nuevo.

⁸ Véase lo resuelto por la Sala Superior en la sentencia SUP-REC-405/2021 y acumulados, al momento de reconocer el carácter de las terceras interesadas.

4. Salomón Martínez C. y otras cincuenta y dos personas quienes se identifican como ciudadanas y ciudadanos indígenas de la comunidad de Coapam de Guerrero. (En el escrito dicen ser un número de cincuenta y dos, pero de una revisión al número de personas registradas corresponden a cincuenta y tres).
5. Arturo Suárez Zúñiga y otras setenta y seis personas quienes se identifican como ciudadanas y ciudadanos indígenas de la comunidad de Peña Blanca
6. Mario Medina Cruz y otras ciento sesenta personas quienes se identifican como ciudadanas y ciudadanos indígenas de la comunidad de San Lorenzo Pápalo. (En el escrito dicen ser ciento cincuenta y siete, pero de una revisión al número de personas que se anotaron, éstas corresponden a ciento sesenta y uno)
7. Jaime Gómez C. y otras treinta personas quienes se identifican como ciudadanas y ciudadanos indígenas de la comunidad de Tecomaltanguisco.

Comparecientes quienes su pretensión última consiste en que se confirme la calificación de validez del acuerdo controvertido, a quienes se les reconoce tal carácter, como se explica a continuación.⁹

a. Oportunidad. Con independencia de que las y los promoventes listadas con el número uno, presentaron su escrito treinta y siete minutos en forma extemporánea al plazo de publicidad, ya que se auto adscriben indígenas, tomándose en consideración la distancia en que se encuentra su comunidad, se tiene por oportuna su presentación.

En cuanto a los restantes, dado que en su escrito todos son coincidentes en manifestar que tuvieron conocimiento de la impugnación el día quince de enero de dos mil veintitrés, fecha en la cual aducen, la parte actora llegó a su comunidad a burlarse; al presentarse el diecisiete de ese mismo mes, se tiene por oportuna su comparecencia, ya que atender en sentido contrario, constituiría

⁹ De conformidad con lo que prescriben los artículos 12, inciso e) y 17, secciones 4 y 5, de la Ley de Medios.

un obstáculo excesivo de acceso a la justicia a los miembros de las comunidades originarias.

b. Forma. Su tercería se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, se hizo constar su nombre y firma autógrafa, la razón del interés jurídico y su pretensión concreta.

c. Calidad e interés jurídico. Quienes comparecen son ciudadanas y ciudadanos del *Municipio* donde se declaró la validez de su elección y su pretensión es que se confirme dicha declaratoria, por lo cual, cuentan con un interés incompatible y real con la pretensión de la parte actora del expediente donde se apersonaron; calidad de integrantes de la comunidad indígena que en términos de la jurisprudencia 4/2015¹⁰, la acreditan con la sola conciencia de identidad.

7. CONTEXTO

- *Contexto general*¹¹

Oaxaca se compone de quinientos setenta municipios, de los cuales cuatrocientos diecisiete conservan sus propios sistemas políticos tradicionales de elección de autoridades locales; en el Estado habitan dieciséis pueblos originarios y población afro mexicana.¹²

Cuicatecos

Los autodenominados “dibaku”, se les conoce como cuicateco, palabra de origen nahua, que proviene del sustantivo “cuicatl” que significa canto, los mexicas denominaron “Cuicatlán” (lugar del canto) a la región que ocupa este grupo, debido a la afición de sus habitantes por practicar esa actividad.

¹⁰ 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.”

¹¹ Información obtenida de las páginas de internet oficiales del Gobierno Federal y estatal:

<http://atlas.inpi.gob.mx/cuicatecos-etnografia/>

<https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/default.aspx#collapse-Resumen>

<https://datamexico.org/es/profile/geo/concepcion-papalo>

<http://sisplade.oaxaca.gob.mx/sisplade/smUbicacionMunicipio.aspx?idMunicipio=19>

¹² Amuzgos, Chatinos, Chinantecos, Chochos, Chontales, Cuicatecos, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Popolucas, Triquis, Zapotecos y Zoques.

La lengua cuicateca, llamada también dvacu, ndudu, nduudu yu o davaacu yeñ'e yu, pertenece a la familia oto-mangue. Su nombre en lengua cuicateca es yabaham que significa "casa de tierra" y se forma de las voces ya-tierra y baham-casa o habitación.

Diversas voces indican que posteriormente a esas comunidades les llamaron NIU DU NOO o PAPALOTIPAC que quiere decir "cerro de mariposas"

Esta región se sitúa al noreste del Estado, también conocida como la Cañada, la cual es atravesada por la Sierra Madre Occidental, a la altura de las Sierras Pápalo y Teutila, localizándose en ella diez municipios, entre ellos el *Municipio*.

Los principales pobladores de esta región fueron indígenas cuicatecos, conociéndose poco de su historia debido a la destrucción de sus códices, se sabe que llegaron a ser un grupo poderoso dividido en señoríos, uno de ellos asentado en el *Municipio*, siendo invadidos por sus vecinos, pasando a ser tributarios de los mixtecos.

Durante el reinado de Moctezuma I, los mexicas invadieron Coixtlahuaca y los cuicatecos se les aliaron para liberarse del dominio mixteca. En 1526 España conquista la región, quedando subordinados a ellos Cuicatlán y Teutila, decidiendo algunos de sus pobladores huir a las montañas.

Durante la segunda mitad del siglo XVI la población dispersa fue congregada en pueblos a los que se les dotó de tierras propias y de una forma de gobierno similar al del municipio español, surgiendo la república de indios organizada por un gobernador, alcaldes y regidores pertenecientes a la nobleza prehispánica.

Municipio

Sus voces populares refieren que el asentamiento original fue Calotepec, sitio que abandonaron por conflictos con los mazatecos de Santiago Quiotepec en torno a límites y al aprovechamiento de agua del Río Sendo. Dos siglos después llegaron los mexicas,

quienes denominaron a la localidad como Papalotipac, que significa lugar de mariposas.

En el Siglo XVI, durante la conquista española, los frailes sintetizaron el nombre de esa comunidad a Pápalo y lo vincularon a la Virgen de la Inmaculada Concepción. En el Siglo XVII se fundó su pueblo actual y el gobierno virreinal les expidió los primeros títulos de propiedad.

Uno de los eventos que la comunidad tiene registrado y que marcó su historia, fue el gran incendio de 1998, que destruyó una gran parte de sus recursos forestales.

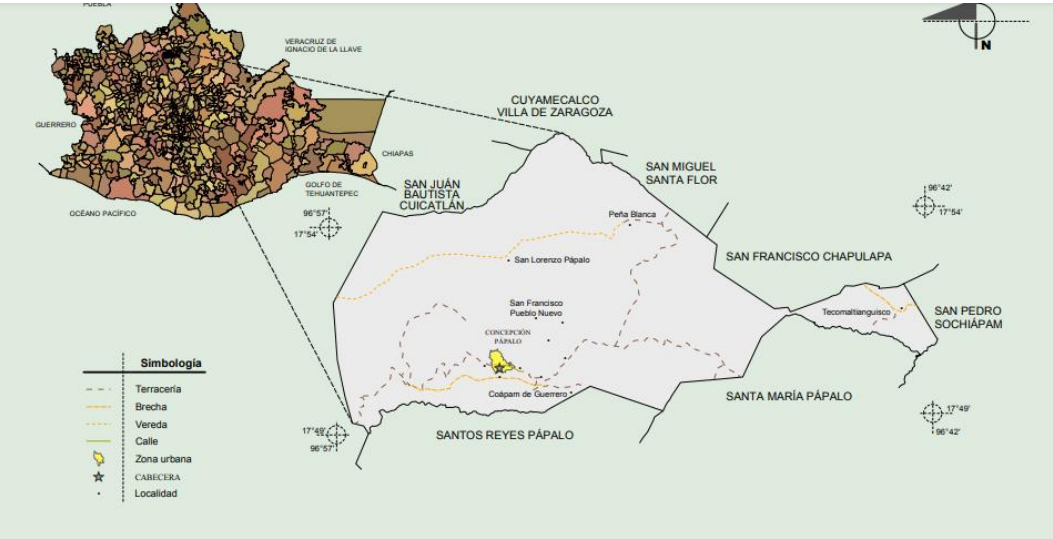
Localizado en la región de la Cañada, al noreste del Estado de Oaxaca, y perteneciente al pueblo cuicateco, el *Municipio* colinda al norte con los municipios de San Juan Bautista Cuicatlán, Cuyamecalco Villa de Zaragoza, San Miguel Santa Flor y San Francisco Chapulapa; al este con los municipios de San Francisco Chapulapa, San Pedro Sochiápam y Santa María Pápalo; al sur con los municipios de Santa María Pápalo, Santos Reyes Pápalo y San Juan Bautista Cuicatlán; al oeste con el municipio de San Juan Bautista Cuicatlán.



Según datos de INEGI cuenta con diecisiete localidades, y acorde al decreto 1658 Bis, mediante el cual se aprueba la división territorial del Estado¹³, perteneciente al distrito de Cuicatlán, se compone de una cabecera que lleva el nombre del *Municipio*; una Agencia

¹³ <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/files/2018/11/SEC45-15VA-2018-11-10.pdf>

Municipal, San Lorenzo Pápalo; cuatro Agencias de policía, Coapam de Guerrero, Peña Blanca, San Francisco Pueblo Nuevo, y Tecomaltanguisco; y un núcleo rural de nombre San Francisco de Asís.



Estadística

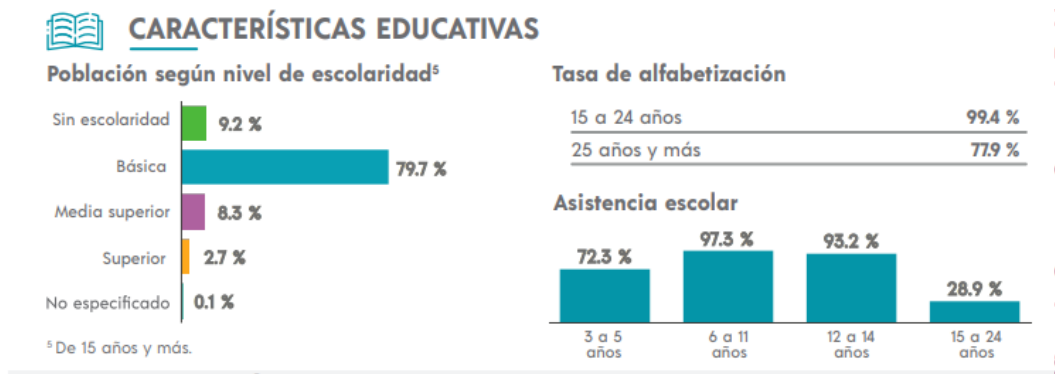
El *Municipio* es habitado por un total de dos mil setecientas cincuenta y cuatro personas (2´754), cincuenta por ciento mujeres (1´378), y cincuenta por ciento hombres (1´376); con respecto al censo realizado en el año dos mil diez, su población decreció un 10.3%, un mil cincuenta y dos habitantes hablan una lengua indígena, siendo la predominante el cuicateco (1´018 habitantes), seguido del chinanteco, mixteco Náhuatl, Totonaco, Mazateco, Tseltal, y Maya, que corresponde a un 38.3% de la población total; un mil novecientos catorce (1´914) personas representan el grupo de edad de dieciocho años y más.

En el año dos mil veinte 58.5% de su población se encontraba en situación de pobreza moderada, y un 34.5% en pobreza extrema, reflejándose una disminución en el porcentaje de la pobreza extrema en comparación con los registros de los años dos mil diez y dos mil quince, desde un 48.6% al actual.

Hay ochocientas cincuenta y cuatro (854) viviendas particulares habitadas; 5.51% de las viviendas tienen acceso a internet, 3.87% disponen de computadora, 53.2% disponen de celular, 9.26% disponen de televisión de paga, 0.12% de servicio de películas, 0.23

% de consolas de videojuegos, 15.2% disponen de horno, 45.3% de lavadora, 64.8% de refrigerador.

Sus características educativas son las siguientes:



Cuadro obtenido de la publicación realizada por el INEGI.

Su superficie es de 173.6 kilómetros cuadrados, la densidad de su población es de 15.9 habitantes por kilometro cuadrado, sus localidades con mayor población son San Lorenzo Pápalo con setecientos cinco (705), Concepción Pápalo seiscientos cuarenta y cinco (645) y Peña Blanca con trescientos cuarenta y ocho (348).

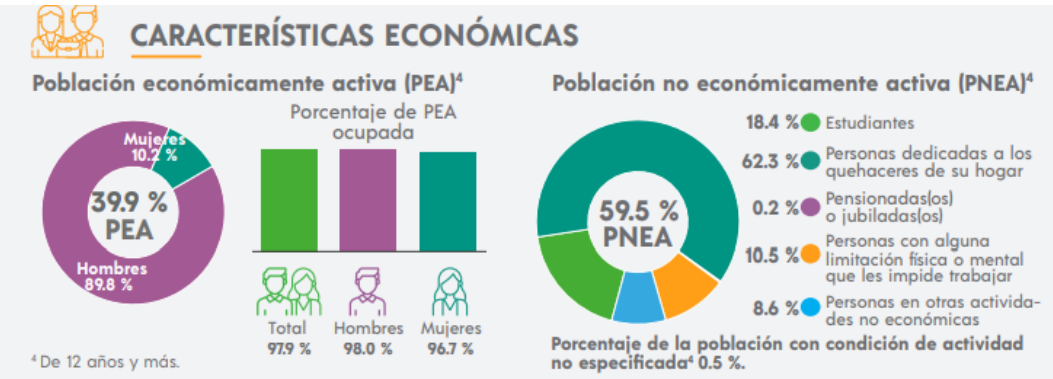


Cuadro obtenido de la publicación realizada por el INEGI.

MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN PÁPALO			
Localidad	Habitantes	Localidad	Habitantes
Cabecera	645	Aserradero Pápalo (Tierra colorada)	119
San Lorenzo Pápalo	705	Zaragoza	49
Coapam de Guerrero	233	Natuiño	33
Peña Blanca	348	El aguacate	21
San Francisco Pueblo Nuevo	265	Buena Vista	19
Tecomaltianguisco	148	Barrio el Calvario	15
San Francisco de Asís	125	Las Trancas (Rancho los Mejía)	11
Total:	2469	Cinco de Mayo	9
		Joya Durazno	7
		Río Gavilán	2
Población total: 2´754 habitantes		Total:	285

Elaboración propia con datos obtenidos del INEGI.

Los sectores económicos que concentraron más unidades económicas en el *Municipio* fueron comercio al por menor con veintiuna unidades, en su mayoría industrias manufactureras, seguidas de servicios de alojamiento.



Cuadro obtenido de la publicación realizada por el INEGI.

Elección de sus autoridades municipales y contexto de la controversia

El *Municipio* carece de un método de elección definido debido a sus conflictos comunitarios, observándose que sus sistemas normativos han intentado adaptarse a las necesidades y reivindicaciones de sus habitantes, dan cuenta de ello lo siguiente.

Hernández López, en su artículo la construcción de la ciudadanía, expone que en las elecciones de 1992, 1995 y 1998 la participación de Pápalo, superaba la participación distrital, según lo reflejan los porcentajes, un numero importante de esos votos fueron en favor del partido hegemónico de la época (PRI), siendo hasta el proceso electoral de 2001 en que la tendencia de la votación se diversificó a las diferentes corrientes políticas.

Opina dicho autor que la participación ciudadana en aquellos procesos electorales, indican el resultado de una serie de procesos políticos nacionales combinados con acciones políticas del ámbito municipal, ya que cuando en el país había un sistema político unipartidista, en Pápalo existía el cacicazgo¹⁴ de una persona que controlaba los aspectos económicos de la comunidad, como líder

¹⁴ Se identifica a un ciudadano de nombre Elfego Mariscal, de oficio comerciante y político.

consensado, y a la par que se diversifican las corrientes políticas en el país, en el municipio surgían nuevos liderazgos.

Fueron dos los orígenes principales de la formación de las nuevas corrientes en el *Municipio*, la migración, junto con la preparación académica de algunos jóvenes, y el trabajo organizativo que realizó una congregación de misioneras Catequistas de los Pobres, de donde surgieron líderes que se opusieron a lo que llamaron “el cacicazgo de Don Elfego y su familia”¹⁵, de quienes se señala se veía beneficiado entre otras cosas de la mina que se encontraba en el municipio y de la explotación de los recursos maderables con la empresa de papel Fapetux”

Debido a que las religiosas se quedaron en la localidad aproximadamente veinte años, formaron como líderes que fueron los principales opositores de Don Elfego, por mencionar algunos, de apellidos Contreras, Cid, Neri, y Avendaño a quienes se les identificaba con diferentes partidos políticos, ello fue posible, porque las catequistas organizaban a sus feligreses por barrios¹⁶, entre las nuevas visiones políticas se encontraba impedir que la empresa Fapatux continuara la explotación de la madera y recuperar la mina de asbesto que el gobierno federal había explotado.

En el contexto político los nuevos lideres encontraron resistencia, se relata que cada vez que había elecciones, se reflejaba una pugna interna por el control del comisariado de bienes comunales o por el ayuntamiento.

Un ejemplo de estas controversias se dio cuando entre 1986 y 1987 siendo presidente del Comisariado de Bienes Comunales Serapio Zuñiga Velásquez y del Comité de Vigilancia Conrado Carrera, un grupo en el que figuraba Elfego Mariscal y otros denominados “vecinos caracterizados”, acudió al presidente del PRI para que

¹⁵ Entre los nuevas dirigentes se menciona a Salomón Mariscal, Leopoldo Mariscal Agama y Germán Mariscal.

¹⁶ El barrio del centro, el barrio de Independencia, Campanario, Zaragoza, Reforma, Mejía, Cinco de Mayo, Benito Juárez, y Barrio Escuela.

interviniera en la Secretaría de la Reforma Agraria y aclarara el destino de los recursos.

En el ámbito político municipal los conflictos se identificaron cuando en 1987 el grupo contrario a Don Elfego, nombró por primera vez a un Presidente Municipal, el señor Conrado Contreras. En los tres periodos siguientes, la Presidentes fueron ocupados por simpatizantes de Don Elfego. En 1993 se eligió Presidente al hijo de Don Elfego, el ingeniero Arturo Mariscal, quien contó con gran aceptación. Para el periodo 1996-1998 se eligió como propietarios en el ayuntamiento a miembros del grupo de Don Elfego, y como suplentes a su grupo opositor.

El presidente Jovito Cid, simpatizante del grupo de Don Elfego, fue cuestionado en una asamblea, los suplentes alentaron la destitución, por lo que nombraron sustituto al Regidor de Hacienda Valdemar Contreras¹⁷, quien no fue reconocido en las instancias gubernamentales, quedando entonces en el cargo Pedro Vigil simpatizante de Don Elfego.

Tiempo después el conflicto escaló cuando Valdemar Contreras fue asesinado, sus deudos supusieron que sus victimarios fueron pagados por el grupo opositor, y la rivalidad entre los grupos se intensificó, empezando a tener presencia en la región diversos líderes¹⁸.

Las pugnas al interior del municipio se volvieron constantes, se integraron y se desintegraron grupos políticos, distintas formas de organización llegaron a Pápalo, otras formas de manifestación social, un gran número de sus habitantes se afilió al PRD, lo que dicen se vio reflejado en las elecciones de 1998, en esa época se fortaleció también el liderazgo de Arturo Mariscal.

Con la participación de nuevos liderazgos, se incrementó el número de ciudadanos interesados en elegir a sus autoridades, los

¹⁷ Valdemar Contreras era hijo del señor Conrado Contreras quien fue el primer presidente municipal propuesto por la organización de la iglesia, era también hermano de Armando Contreras presidente municipal de 1999-2001

¹⁸ Armando Contreras, Arturo Mariscal, Ángel Miranda y José Álvaro Neri, quienes habían tenido experiencias laborales fuera de la localidad.

ciudadanos de las agencias de policía, hasta entonces solo ochenta personas de la cabecera designaban a sus autoridades, después empezaron a participar de la agencia de Coapam y Nogales, sin embargo seguían excluidas de esa participación los habitantes de San Lorenzo, que eran de una comunidad agraria distinta, cuya inserción fue posible por medio de la organización Nueva Izquierda.¹⁹

El doce de julio de **dos mil once**, el *Consejo General*²⁰ realizó la declaratoria de no verificación de elección extraordinaria, donde se lee que los distintos sectores al interior del *Municipio* no estuvieron de acuerdo en celebrar sus elecciones, la falta de condiciones para llevarla a cabo, y una falta de acuerdos sobre el destino de los recursos entre la cabecera y las comunidades de Coapam de Guerrero, Peña Blanca, Pápalo, Tecomaltanguisco y San Francisco Pueblo Nuevo.

El siete de mayo de **dos mil trece**²¹, el Consejo General emitió declaratoria de no verificación de elección ordinaria (2011-2013), donde se expuso que a pesar de diversas reuniones de trabajo con los grupos representativos del *Municipio* persistía imposibilidad para llevar a cabo las elecciones, al no haber las condiciones necesarias, y al manifestarse en distintas asambleas llevadas en sus diferentes comunidades la negativa de dar seguimiento al proceso electoral dado la corta temporalidad para llegar al siguiente proceso electivo.

En dicho documento se identifica que el veinticuatro de marzo de ese año, los Agentes municipales y de policía, y representante del núcleo rural, ratificaron su postura de no llevar a cabo elecciones, pero estar de acuerdo en establecer nuevas fechas de reuniones para seguir dialogando sobre la modalidad y mecanismos de su próxima elección ordinaria que tendría verificativo en el mes de octubre de ese año.

¹⁹ Para la consulta de estos antecedentes: Hernández-Díaz, J., & López Sánchez, A. (2006). La construcción de la ciudadanía en la elección de autoridades municipales : el caso de Concepción Pápalo. *Estudios Sociológicos De El Colegio De México*, 24(71), 363–395. <https://doi.org/10.24201/es.2006v24n71.421>

²⁰ Véase acuerdo CG-RDC-006/2011 https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2011/CG-RDC-006-2011_NO_Papalo_12Jul2011.pdf

²¹ Véase acuerdo <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2013/acub07052013.pdf>

En el acuerdo en cita se identificó que la problemática radicaba en que la mayoría de los ciudadanos de la localidad de Tecomaltiaguisco no se les había convocado a la asamblea de elección, y que por ello no pudieron ejercer su derecho constitucional a votar.

Que la problemática se derivó de que algunas autoridades auxiliares municipales y diversos ciudadanos solicitaron su inclusión en el desarrollo del proceso electoral, **lo que llevó a la modificación a la norma consuetudinaria.**

Por ello la modificación a su sistema normativo para la elección de sus autoridades exigía la concurrencia de todos los colectivos y comunidades que integran al *Municipio*.

También se dijo que de los expedientes que obran en los archivos de la autoridad administrativa electoral, que como parte de un amplio y complejo proceso de construcción del sistema comunitario, se había desarrollado a partir de las siguientes bases:

- a) una convocatoria por parte de las autoridades municipales en funciones.
 - b) la publicidad a la convocatoria mediante altavoz, convocatorias exhibidas en lugares públicos, y en su caso con el toque de campanadas.
 - c) Se realizaba comúnmente en los meses de septiembre y octubre en el salón de usos múltiples.
 - d) Participan hombres y mujeres mayores de dieciocho años con residencia.
 - e) El método usado era mediante asamblea general comunitaria, y el procedimiento en ternas por cada cargo a elegir.
- la votación era determinada por la mesa de los debates, f) tradicionalmente los asambleístas votan levantando la mano.

g) el órgano encargado del proceso se le denomina mesa de los debates, y está dirigido por un presidente, un secretario y escrutadores.

h) Se identificaba que la comunidad imponía requisitos de elegibilidad derivado de sus sistemas normativos, tales como deberes y obligaciones comunitarias.

i) La duración en el cargo es de tres años.

j) Participación de la autoridad administrativa electoral (IEEPCO), es como un órgano coadyuvante, cuando se le es solicitada, cuando no ocurre así, únicamente recibe informes, documentos y califica la elección.

Derivado de lo anterior, se sostuvo que, en la búsqueda de mejorar las condiciones de igualdad y acceso a los derechos colectivos e individuales de los pueblos originarios, para alcanzar la participación de todos, **había que encontrar las variantes** necesarias al sistema normativo que permitiera adecuarse a la realidad social

Por ello, se insistió que debía generarse una transición del sistema normativo interno, sin ninguna asimilación forzada, sino mediante un proceso de construcción de consenso y generadora de acuerdos.

Se puntualizó que entre **los avances** conseguidos hasta esa fecha se encontraban, el consenso entre todos los representantes comunitarios de respetar y permitir la participación de todas las comunidades, y que la elección se realizara en el mes de octubre.

Por el contrario, **se encontraba pendiente** lograr los acuerdos relativos a la asignación de cargos a las partes representativas del municipio, la modalidad y mecanismos de la elección, los requisitos de los candidatos, los plazos de registro de candidaturas o planillas, y los documentos a utilizarse en la jornada respectiva.

El tres de diciembre de dos mil trece²² el *Consejo General*, calificó como **válida la elección** ordinaria de los concejales del Ayuntamiento del *Municipio* para el periodo **2014-2016**, determinación que fue confirmada por este Tribunal en el expediente JN/13/2013 y a su vez por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-4/2014.

Dicho proceso electivo²³ se logró después de amplios diálogos entre todos los representantes de las agencias y cabecera municipal, emitiendo su convocatoria electiva la autoridad municipal y los representantes de las agencias (autoridad auxiliar).

Por mayoría de votos el veinte de octubre de dos mil trece, los representantes de las agencias y cabecera, aprobó la instalación de un **consejo municipal electoral**²⁴, quien el veintinueve de octubre de ese año, previa toma de protesta, estableció las bases para el proceso²⁵.

Las bases arribadas contemplaron que la modalidad de elección sería:

- a) En asamblea general de elección, el método sería por concentración de los asambleístas en bloques que se formarían atrás de cada candidato, una comisión realizaría el conteo, misma que debía integrarse por un escrutador y un representante de cada candidato.
- b) La integración se realizaría en planillas de siete candidatos propietarios y siete suplentes, la dirección de la asamblea sería a cargo de la mesa de los debates, siendo el presidente y secretario del consejo municipal electoral, que fueron funcionarios designados por el IEEPCO.
- c) Se estableció en esa ocasión que podrían votar hombres y mujeres mayores de dieciocho años residentes de la cabecera y las agencias

²² Véase acuerdo CG-IEEPCO-SNI-33/2013

https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2013/ACU33SNI_2013.pdf

²³ Según se desprende de consulta realizada en los autos del expediente JN/13/2013

²⁴ Visible a foja 134 del expediente JN/13/2013

²⁵ Foja 147 ibidem.

quienes se identificarían con su credencial para votar o por reconocimiento.

El diez de noviembre de dos mil trece tuvo verificativo dicha asamblea general de elección, con una asistencia de **1'553** (un mil quinientos cincuenta y tres) habitantes, quienes votaron por dos propuestas, la primera encabezada por el ciudadano Ismael Agama Vigil quien obtuvo 866 votos, y Gilberto Arturo Mariscal Cid quien obtuvo 710 votos, de los catorce cargos electos todos fueron hombres.

Aunque los agravios hechos valer en las impugnaciones a dicho proceso electivo resultaron infundadas, ellas consistieron en que un grupo de **ciudadanos de la cabecera municipal cerraron uno de los caminos a la cabecera** con la finalidad de impedir el acceso a votantes, sin embargo, aunque ello se constató por el administrador municipal, no se determinó cuanto tiempo se mantuvo cerrado ese acceso.

El siete de octubre de **dos mil quince**²⁶ la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, emitió el dictamen mediante el cual dijo identificar el método de elección de concejales al *Municipio*, describiendo lo siguiente respecto de su método, forma, y duración de los cargos a concejales:

a) la convocatoria a elección la realiza la autoridad administrativa municipal, misma que se difunde mediante micrófono, de la que se elabora una escrita y se difunde mediante perifoneo en las agencias y cabecera.

b) la elección se realiza en asamblea general en el salón de usos múltiples, donde participan mujeres y hombres mayores de dieciocho años, quienes votan levantando la mano o formados, se eligen siete cargos quienes duran tres años.

No obstante lo anterior, la elección ordinaria no se pudo concretar, así se desprende del contenido del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-356/2016, prolongándose dicha imposibilidad en cuanto a la

²⁶Véase: https://www.ieepco.org.mx/archivos/biblioteca_digital/CatSNI2016/CONCEPCI%C3%93N%20P%C3%81PALO.pdf

celebración de elecciones extraordinarias, como se advierte del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-404/2018 y el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018²⁷.

En el año dos mil dieciséis según se desprende de las constancias del expediente de elección solicitado por la magistrada instructora, y del acuerdo antes citado de ese año, diversos ciudadanos, presidente del comisariado de bienes comunales, acta de asamblea del comisariado, actas de asamblea de San Francisco Asis, y Concepción Pápalo, plantearon que no existieron los acuerdos, ni se habían generado las condiciones para llevar a cabo la elección de sus concejales que integrarían el Ayuntamiento para el periodo **2017-2019**, al estar latente un conflicto de grandes proporciones.

Se identificó que la problemática político electoral derivaba de diversas circunstancias, como fueron el reclamo de las agencias a participar en la designación de los integrantes del ayuntamiento, la falta de acuerdo para establecer las bases para realizar su elección, así como las discrepancias para establecer el procedimiento aplicable para la designación de sus concejalías.

Se recalcó que **la problemática** no se encontraba en la realización de elecciones, sino la **falta de consensos** entre los habitantes de la **cabecera** por un lado, y las **agencias** del municipio, por el otro, así como las **normas y procedimientos** para realizarla.

En el año dos mil dieciocho, mediante el dictamen y acuerdo de la autoridad administrativa electoral, se hizo notar que conforme a los expedientes de elección respectivos no fue posible llevar a cabo la elección ordinaria.

Tampoco las elecciones extraordinarias por **falta de consensos** respecto del método electoral que debe emplearse, por ser

²⁷ Dictamen y acuerdos que pueden ser consultados en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2016/IEEPCO-CG-SNI-356-2016.pdf>
https://www.ieepco.org.mx/archivos/Cat%C3%A1logo%20de%20Municipios%20Sujetos%20al%20R%C3%A9gimen%20de%20Sistemas%20Normativos%20Ind%C3%ADgenas%202018/404%20imp%20jur%C3%ADdica%20extraordinaria%20Ecatepec_P%C3%A1palo_Choapam.pdf
<https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2018/IEEPCO-CG-SNI-33-2018.pdf>

cuestionado el método tradicional empleado; lo anterior a pesar de procedimientos de mediación que se habían intentado.

El nueve de enero de **dos mil veinte**, el comisionado municipal del *Municipio* informó al IEEPCO haber sido designado para coadyuvar con los trabajos electorales del citado municipio, solicitando en la misma fecha, los procesos, requisitos y expediente de elección.

El diecisiete de diciembre de dos mil veinte se lograron acuerdos y se prepararon propuestas para la celebración de la elección extraordinaria.

Como se desprende de los documentos descritos en el acuerdo de calificación de la elección extraordinaria celebrada el nueve de mayo de **dos mil veintiuno** y que obran en las copias certificadas de su expediente de elección.

1. minuta de acuerdos de fecha **11 de marzo de 2021**, de la que se desprende que se llevaron acuerdos respecto de la celebración de la elección extraordinaria del municipio de Concepción Pápalo, asimismo, **es establecieron las bases para la emisión de la convocatoria** respectiva.
2. Original de la minuta de acuerdos de fecha 23 de marzo de 2021, en la que se acordó un **calendario de asambleas generales**, para dar a conocer a la población del **cambio de método de elección y ratificación de los integrantes del Consejo Municipal Electoral**.
3. Originales de las Actas de Asamblea General Comunitaria de las localidades de **San Francisco Pueblo Nuevo y Peña Blanca**, ambos de fecha 25 de marzo de 2021, y listas de asistencia de cada una de las localidades. En dichas actas se desprende que **aprobaron la ratificación de los integrantes del Consejo Municipal Electoral, así como el método de elección** para elegir a los concejales del Ayuntamiento de Concepción Pápalo.
4. Original de Acta de Asamblea General Comunitaria de la localidad de **San Lorenzo Pápalo** de fecha 27 de marzo de 2021 y listas de asistencia. En dicha acta se desprende que **se aprobó la ratificación de los integrantes del Consejo Municipal Electoral, así como el método de elección** para elegir a los concejales del Ayuntamiento de Concepción Pápalo.
5. Original de Acta de Asamblea General Comunitaria del municipio de **Concepción Pápalo** de fecha 28 de marzo de 2021 y listas de asistencia. En dicha acta se desprende que **se aprobó la ratificación de los integrantes del Consejo Municipal Electoral, así como el método de elección** para elegir a los concejales del Ayuntamiento de Concepción Pápalo.
6. Original de Acta de Asamblea General Comunitaria de las localidades de **San Francisco de Asís y de Tecomaltanguisco**, ambos de fecha 28 de marzo de 2021 y listas de asistencia. En dicha acta se desprende que **se aprobó la ratificación de los integrantes del Consejo Municipal Electoral, así como el método de elección** para elegir a los concejales del Ayuntamiento de Concepción Pápalo.
7. Original de Acta de sesión del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 30 de marzo de 2021, durante el cual se recepcionaron las actas de asamblea de las localidades de San Francisco de Asís, Tecomaltanguisco, San Lorenzo Pápalo, Peña Blanca, Coapam de Guerrero y Concepción Pápalo.
8. Original de Acta de sesión de instalación del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 31 de marzo de 2021.
9. Original de Acta de sesión del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 04 de abril de 2021, misma que no se llevó cabo ya que se carecía de un espacio para poder sesionar, por lo que se suspendió para retomarse el 06 de

abril del presente año. 10. Original de Acta de sesión del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 06 de abril de 2021, en el que se acordó entre otros, **solicitar la coadyuvancia de este Instituto con asesoría y capacitación necesaria para los integrantes del Consejo Municipal Electoral**. 11. Original de Acta de sesión del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 07 de abril de 2021, en el que se acordó entre otros, nombrar una comisión dentro de dicho consejo para que realizara la solicitud de material y utilitarios ante el IEEPCO y el INE. 12. Original de Acta de sesión del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 09 de abril de 2021, en el que se analizó la convocatoria de la Asamblea de elección del citado municipio. 13. Original de **Acta** de acuerdos de fecha 14 de abril de 2021, en el que **se aprobó el procedimiento para la integración del cabildo**. 14. Minuta de acuerdos del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 15 de abril de 2021, en la que entre otros, se acordó ultimar detalles para la redacción y a su vez emisión de la convocatoria de elección. 15. Minuta de acuerdos del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 19 de abril de 2021, en la que entre otros, se acordó un calendario de actividades una vez emitida la convocatoria. 16. Minuta de acuerdos del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo de fecha 22 de abril de 2021, en la que se acordó que se acordó que los Agentes y Representante de Nucleo Rural coadyuvarían con el Consejo Electoral Municipal en todo lo relacionado con el proceso electoral. 17. Original de la convocatoria de asamblea de elección extraordinaria emitida por el Consejo Municipal Electoral de fecha 23 de abril de 2021. 18. Escrito e impresión fotográfica de fecha 23 de abril del actual por el cual la secretaria del Consejo Municipal Electoral certificó respecto de la **publicación de la convocatoria** a la elección. Página 5 de 13 19. Escrito de fecha 23 de abril del actual por el cual la secretaria del Consejo Municipal Electoral certificó el periodo de la **difusión por perifoneo de la convocatoria** de asamblea de elección extraordinaria 2021-2022. (Resaltado propio)

Constancias de las cuales se desprende que fue la propia comunidad mediante la celebración de asambleas comunitarias quienes aceptaron al menos para esa elección extraordinaria, una modificación a sus sistemas normativos internos, para la elección de sus autoridades, se destaca que, de la lectura de aquellas constancias, se desprende que las comunidades referían que aquella modificación aprobada para que se celebrara en cada comunidad, y en urnas obedecía a los conflictos en la cabecera.

Como se desprende no se trató de una imposición externa, sino por el contrario fue producto de las circunstancias extraordinarias que se han expuesto, que habían llevado al *Municipio* a no poder concertar el proceso y método electivo.

De esta manera mediante sesión del *Consejo General* que inicio el tres y concluyó el cuatro de junio²⁸, calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria llevada a cabo simultáneamente en cada

28

Véase

acuerdo

IEEPCO-CG-SNI-13/2021

<https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/IEEPCOCSNI132021.pdf>



una de las siete localidades del *Municipio*, mediante urnas y boletas, el día nueve de mayo de dos mil veintiuno.

Conformándose el ayuntamiento tanto por concejales electos en mayoría, como por aquellas minorías representativas.

PERSONAS ELECTAS EN LAS CONCEJALÍAS		
CARGO	PROPIETARIOS (AS)	SUPLENTE
PRESIDENCIA MUNICIPAL	MARIA ASUNCIÓN CONTRERAS CASTILLO	BETZAIDA SUÁREZ VELASCO
SINDICATURA MUNICIPAL	JOSÉ ANTONIO ORTÍZ CASTRO	ARISTEO MEJÍA CARBAJAL
REGIDURÍA DE HACIENDA	CATALINA AVENDAÑO MARTÍNEZ	CUPERTINA VÁZQUEZ OROZCO
REGIDURÍA DE OBRAS	OSCAR MEJÍA RAMÍREZ	ISAÍAS RAMÍREZ RIVERA
REGIDURÍA DE EDUCACIÓN	FATIMA JOCELYN MARISCAL SANDOVAL	DIANA CARLOTA NERI MENDOZA
REGIDURÍA DE SALUD	PEDRO RAMÍREZ CARBAJAL	MARIO IVÁN MARISCAL MIRANDA
REGIDURÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA	LETICIA ZÚÑIGA MIRANDA	DORIBEL MEJIA MEJIA

De esta forma quedó conformado el cabildo, la planilla ganadora con los primeros cuatro cargos, y el segundo lugar con los tres últimos.

Esta conformación del cuerpo colegiado de autoridades del ayuntamiento electo para el periodo extraordinario 2021-2022, que abarcó un año y siete meses, transitó con algunas dificultades en la toma de decisiones políticas.

Ya que la presidenta municipal y síndico, fueron omisos en convocar a las sesiones de cabildo a las concejalías ocupadas por quienes habías quedado en el segundo lugar en la elección extraordinaria, en entregarles oficinas y en pago de algunas de sus dietas, habiéndose acreditado además la comisión de violencia política en razón de género reclamada por la regidora de educación y la de seguridad pública.²⁹

Paralelo a esta integración municipal extraordinaria, el *Consejo General* el veinticinco de marzo de dos mil veintidós, emitió el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-407-2022³⁰, por el que se determinó

²⁹ Según se desprende de la sentencia emitida en el expediente JDCI/78/2022
³⁰ Consultable en https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2022//407_IMPOSIBILIDAD_IDENTIFICAR_METODO.pdf

la imposibilidad para identificar el método de elección de diversos municipios entre ellos el *Municipio*.

Ya que evidentemente tal como se precisa en el cuerpo de dicho dictamen, las reglas empleadas en los procesos extraordinarios, son de carácter temporal, y en su caso pendientes de definir las que se utilizarían en los procesos ordinarios.

Para la renovación de sus autoridades para el periodo **2023-2025**, acorde a las constancias de autos se desprende que las siete comunidades reconocidas en la división política electoral que integran el *Municipio*, **ratificaron la modalidad de elección** utilizada en el año **dos mil veintiuno** de la siguiente manera:

Localidad		
Coapam de Guerrero	Acta de Asamblea de 08 de agosto	60 Asambleístas
San Francisco de Asís	Acta de Asamblea de 05 de agosto	75 Asambleístas
Tecomaltianguisco	Acta de Asamblea de 07 de agosto	60 Asambleístas
Peña Blanca	Acta de Asamblea de 29 de agosto	146 Asambleístas
San Francisco Pueblo Nuevo	Acta de Asamblea de 07 de agosto	113 Asambleístas
San Lorenzo Pápalo	Acta de Asamblea de 07 de agosto	289 Asambleístas
Cabecera, Concepción Pápalo	Encuesta por boleta	360 participantes
	Total	1'103 ciudadanos
Nota: El número de asambleístas se obtuvo al esta autoridad realizar una cuenta a las listas exhibidas, se advierte una discrepancia con los obtenidos por la autoridad municipal por no haber contado a las autoridades auxiliares que suscribían el acta; respecto al número de participantes de la encuesta, se toma el dato proporcionado en la acta de cabildo de 27 de septiembre de dos mil veintidós, donde se especificó que 273 opinaron que por urnas, 81 que por asamblea general, y 6 en otra forma; de ellas también se desprende que algunos participantes de la encuesta insistían en que el método permaneciera al anterior, en asamblea, formados, y que únicamente participara la cabecera , de ahí que se obtiene que en esa participación se tomo en cuenta a las diferentes posturas.		

Conforme al anterior resultado, la autoridad municipal sesionó el veintisiete de septiembre, y por unanimidad dictaminaron el método de elección, siendo aprobado por unanimidad de votos; el que sería en términos similares al del ejercicio democrático extraordinario anterior.

El dos de octubre la autoridad municipal emitió la que fue primer convocatoria para la elección ordinaria, para la elección de sus autoridades para el periodo 2023-2025, destacando de ella que, estableció como fecha para la jornada electoral el día domingo veintitrés de octubre, de un horario de 8:00 a 17:00 horas.

Y que la votación se llevaría a cabo por medio de urnas, en la explanada municipal de Concepción Pápalo, (cabecera municipal) y en las explanadas de las Agencias de San Lorenzo Pápalo, Coapam de Guerrero, Peña Blanca, San Francisco Pueblo Nuevo, Tecomaltanguisco y San Francisco de Asís.

El trece de octubre, los ciudadanos: José Álvaro Neri Lara, Diego de Jesús Neri Mejía, Heriberto Guevara Miranda y Omar Demetrio Heras Mariscal, tomaron protesta como integrantes del Consejo Municipal Electoral de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca.³¹

El veintitrés de octubre, en el Municipio de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca, se suspendió la jornada electoral, por actos de violencia y robo de boletas electorales.³²

Posterior a ello se sostuvieron diversas reuniones entre los representantes del municipio con la autoridad administrativa electoral, en la que se externó que derivado del robo de algunas boletas, algunas comunidades tenían la intención de participar mediante asambleas que se llevaran a cabo en sus respectivas comunidades.

El veinte de noviembre, el Presidente y un Consejero, ambos integrantes del Consejo Municipal Electoral del Municipio de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca, emitieron una **nueva convocatoria** en donde señalaron que la fecha para la jornada electoral se realizará el día domingo veintisiete de noviembre de un horario de 8:00 a 17:00 horas.³³

El veintiocho de noviembre en atención a la sentencia dictada en los expedientes JDCI/233/2022 y JDCI/234/2022, se realizó un añadido a la convocatoria de elección, señalándose el once de diciembre de dos mil veintidós para que tuviera verificativo la votación³⁴.

³¹ Dato obtenido de la sentencia emitida en el expediente JDCI/132/2022 y acumulados [y visible a foja 756 del cuaderno accesorio](#)

³² Visible a foja 778 cuaderno accesorio

³³ Visible a foja 670 tomo I del expediente JDCI/03/2023

³⁴ Visible a foja 794-796 del cuaderno accesorio del expediente JDCI/03/2023

Finalmente, el dos de diciembre las autoridades auxiliares de las agencias, núcleo rural, y consejo municipal electoral, llegaron entre otros a los siguientes acuerdos:

1.- Las comunidades que realizarán la elección ordinaria para elegir a los concejales municipales que fungirán en el periodo 2023-2025 mediante urnas y boletas son: Coapam de Guerrero, San Francisco Pueblo Nuevo, Peña Blanca, y Tecomaltanguisco.

2. Las comunidades que realizaran elección mediante asamblea comunitaria y a mano alzada, la Agencia de San Lorenzo Pápalo y núcleo rural de San Francisco de Asís.

Firmando dicho acuerdo la autoridad municipal, los Agentes de Coapam de Guerrero, Peña Blanca, Tecomaltinanguisco, San Lorenzo Pápalo, Representante del Núcleo Rural de San Francisco de Asis, y de la Agencia de San Francisco Pueblo Nuevo, así como tres integrantes del Consejo Municipal Electoral.

El once de diciembre de dos mil veintidós, se instaló la sesión permanente de cómputo final de elección, donde una vez recibidas las constancias de votación de las comunidades que conforman el municipio, se llegó a los resultados de 568 votos para la planilla azul, 941 para la planilla guinda, 25 votos nulos, con un total de votación emitida de 1534 votantes.

8. ESTUDIO DE FONDO

8.1 Planteamiento ante este Tribunal

Expediente **JDCI/03/2023**

Actora:

La pretensión última de la parte actora consiste en que se revoque la parte conducente del acuerdo controvertido, mediante la cual, la autoridad responsable califica su **elegibilidad** al concluir que por haber sido sancionada por cometer VPG con fundamento en la **fracción VI del artículo 21 numeral 1 de la LIPEO**, se encontraba

impedida para participar en el proceso electoral y por ello no se le expide la constancia de mayoría.

Sostiene la parte actora que lo anterior vulnera su derecho político electoral al voto, en su vertiente de ser votada, que la autoridad responsable pierde de vista que no ha perdido su modo honesto de vivir, que la sola inscripción en dicho listado de personas sancionadas, no implica que se hayan suspendido sus derechos político electorales.

Que tal como lo definió la Sala Superior en la sentencia SUP-REC-91/2020 al pronunciarse sobre el registro de personas sancionadas:

1. El registro es únicamente para efectos de publicidad, sin que tenga efectos constitutivos, pues ello dependerá de sentencias firmes dictadas por autoridades electorales.
2. Que será la sentencia electoral donde se determinará la sanción por VPG, así como sus efectos.
3. Que el hecho de que una persona esté en el registro de personas sancionadas por VPG no implica necesariamente que esté desvirtuado su modo honesto de vivir, porque ello depende de las sentencias firmes emitidas por la autoridad electoral competente.

La responsable basa su determinación, en un artículo que no le resulta aplicable a las comunidades indígenas, porque en su estima la reforma a dicho artículo fue diseñado para partidos políticos, además de que en ningún momento fue consultado e informado a la comunidad indígena a la que pertenece.

Que dicha porción tampoco le resulta aplicable, porque en su estima, si bien fue sancionada (tiempo pasado), tal sanción ocurrió en diciembre del año dos mil veintiuno, y si los efectos de la sentencia donde fue sancionada, ya los cumplió, ella concluye que no se encuentra en el supuesto “estar sancionada” (tiempo presente).

Al margen de lo anterior, solicita se realice una **interpretación conforme** sistemática y funcional de la fracción VI numeral 1 del artículo 21 de la LIPEO, con la finalidad de concluir que se llegue a

la conclusión que no le resulta aplicable, por ya no estar en la presente sancionada por VPG.

De no resultar beneficiada de la interpretación que solicita, sostiene que dicha porción normativa resulta **inconstitucional**, porque en ella existen sanciones y restricciones que impactan en las personas indígenas, y en su caso restringe sus derechos político electorales.

Tercera interesada:

La compareciente quien se ostenta con el carácter de Regidora de Educación del *Municipio*, en esencia refiere que no se debe modificar el acuerdo impugnado, y por el contrario se debe confirmar, ya que ella fue quien resintió las conductas de VPG por parte de la entonces Presidenta y Secretario Municipal, quienes durante la anterior administración le obstruyeron el cargo.

Asegura que ello se puede corroborar con los autos y sentencia dictada en el expediente JDCI/78/2021, donde dice no fueron cumplidos los efectos de la sentencia. Solicitando se resuelva previamente el incidente de incumplimiento que promovió en ese juicio, con la finalidad de declarar la pérdida del modo honesto de vivir de la entonces Presidenta Municipal.

Respecto del agravio hecho valer de incompetencia de la autoridad administrativa electoral para declarar su inelegibilidad, en su estima es infundado porque dice se encuentra actualizada la reincidencia de VPG cometida por la actora.

En cuanto a realizar una interpretación conforme sistemática y funcional, de la porción normativa aplicada, en su estima es infundado, debido a que la autoridad responsable si la realizó, insistiendo que debe declararse la reincidencia de la conducta violentadora con la finalidad que se le declare la pérdida del modo honesto de vivir.

Respecto del agravio de declarar inconstitucional la porción normativa, a su juicio es infundada, en razón de la temporalidad de su publicación, pues en su estima, con su sola promulgación resulta aplicable para los cuatrocientos quince municipios indígenas que tuvieron elección en el año dos mil veintidós.

Al margen de lo anterior, la compareciente narra situaciones que en su estima constituyen VPG atribuidas a la presidenta propietaria electa, solicitando se anule la elección de concejales al *Municipio*.

Expediente **JNI/48/2023**

Actora:

Por otro lado, la pretensión de la diversa parte actora es que se revoque en su totalidad el acuerdo controvertido, ya que en su estima se **vulnera el sistema normativo interno** del *Municipio*, y el principio de certeza por graves irregularidades cometidas en el proceso de elección.

Refiere la parte actora que la responsable no fue **exhaustiva** en analizar las **violaciones graves** que en su estima fueron cometidas, tales como: la celebración de una elección sin que hubiera un método definido por las comunidades; la falta de certeza de haberse celebrado el proceso de consulta para definir la forma de la votación; que la convocatoria violenta la libre determinación y autonomía del *Municipio*, al no ajustarse a las normas, procedimientos y prácticas tradicionales; que en el proceso previo a la jornada electoral se suscitaron situaciones graves que no dotan de certeza al proceso tales como, la posibilidad de reelección, y la suspensión de la primer votación que debía celebrarse el veintiuno de octubre.

También refieren que otra violación grave cometida es que al haberse permitido obtener una votación de manera diferenciada en las comunidades que integran al *Municipio*, produce que sus resultados carezcan de certeza, porque en su estima la votación a mano alzada permite un control o corporativización del voto.

Además, refieren que, todo el proceso electivo para elegir a los concejales, incide en la cosmovisión indígena del pueblo Dibaku, trastocando sus formas de organización, instituciones, valores, creencias, identidades y formas de vida, lo que constituye una restricción a su libre determinación y una minimización a su autonomía. Finalmente que el acuerdo controvertido no se encuentra debidamente **fundado y motivado**.

Terceros interesados:

De forma similar quienes comparecieron como terceros interesados refieren que quienes presentaron el medio de impugnación resultan ser simpatizantes de la planilla azul, misma que quedó en segundo lugar, que ellos tenían pleno conocimiento desde la etapa de preparación de la elección del método que se emplearía, pero que sólo al advertir que su planilla no quedó en la primera posición decidieron presentar la impugnación.

Que contrario a lo que refiere la parte actora, fue un hecho público y notorio la publicación de la convocatoria, que de lo anterior tuvieron pleno conocimiento quienes controvierte, ya que incluso solicitaron y les fueron entregadas en su oportunidad copias de las actas de asamblea de los trabajos del proceso de elección.

Que el día veintitrés de octubre no fue posible realizar el proceso electivo, que el día veinte de noviembre de dos mil veintidós, dos integrantes del Consejo Municipal Electoral (familiares de la candidata a primer concejal de la planilla azul), emitieron la convocatoria en los mismos términos que la que había sido emitida por la autoridad municipal.

Con motivo de la sentencia dictada en el expediente JDCI/232/2021, la autoridad municipal actúa junto con los integrantes del Consejo Municipal Electoral; que tal como consta en el expediente electoral, la jornada democrática se desarrolló de manera libre y democrática.

Que el medio de impugnación resulta extemporáneo y por ello debe ser desechado, dado que los actores expresamente manifiestan que tuvieron conocimiento del acto que reclaman el treinta y uno de octubre de dos mil veintidós.

Sobre el tema de extemporaneidad debe estarse a lo resuelto en esta sentencia en apartados anteriores, dado que contrario a lo que sostienen quienes promueven, de la lectura del escrito de demanda no se desprende que hayan manifestado tener conocimiento del acto impugnado desde el día treinta y uno de diciembre.

Que el haberse desahogado la elección mediante un método diferenciado, ningún tipo de perjuicio les causa a quienes impugnan,

ya que toda la ciudadanía tuvo la oportunidad de votar, máxime que fue decisión tomada en asambleas comunitarias.

Que el hecho de no existir un método de elección previamente identificado, mediante un dictamen, ello no significa que los integrantes de la comunidad no puedan definir la forma en la que llevaran a cabo sus elecciones.

De este modo, sostienen que los trabajos de elección fueron consensuados y avalados por cada una de las localidades. Siendo que los hoy actores conocían y estuvieron en su momento de acuerdo con dicha forma de votación, y sólo fue hasta que los resultados no fueron favorables para la planilla con la que simpatizan que presentaron sus inconformidades. Que precisamente el representante común de la parte actora, fungió como representante de la planilla azul en la asamblea general comunitaria de elección de once de diciembre, en la Agencia de San Francisco de Asís.

Que la convocatoria de elección no fue controvertida en su momento, que la autoridad responsable fundó y motivó debidamente el acuerdo impugnado; y finalmente que el proceso electivo ordinario, se apegó a lo establecido en las asambleas generales comunitarias.

8.2 Metodología de los temas a resolver

Por cuestión de método se analizarán en primer momento los agravios hechos valer por la parte actora del expediente JNI/48/2023, debido a que en caso de que resulten fundados sus agravios, a ningún fin práctico tendría estudiar las alegaciones de la actora del expediente JDCI/03/2023, ya que su pretensión no podría ser alcanzada.

De ahí que en primer momento este Tribunal responderá los siguientes planteamientos.

1. El proceso electivo cuestionado ¿vulnera el sistema normativo interno del *Municipio* para la elección de sus autoridades?
2. Los motivos de agravio hechos valer, ¿generan una falta de certeza en la elección o bien constituyen violaciones graves?

3. ¿El acto impugnado adolece de exhaustividad, fundamentación y motivación, y en su caso esto sería de la entidad suficiente para alcanzar la pretensión de la parte actora ?

De modo que sólo para el caso de resultar infundados los agravios hechos valer, responder:

1. ¿Es conforme a las restricciones del derecho al voto contenidas en el marco constitucional, que la autoridad responsable calificara como inelegible a la electa Presidenta Municipal?

8.3 Decisión

Este Tribunal determina, **confirmar** la calificación de **validez** de la elección ordinaria de concejales para el periodo 2023-2025 en el *Municipio*, al no advertirse una vulneración al sistema normativo interno, dado que los actos relacionados con su celebración no generan una falta de certeza, por lo anterior tampoco se vulneró la autonomía, libre determinación, formas de organización propias y cosmovisión de los habitantes de aquella comunidad, de ahí lo infundado e inoperante de los motivos de disenso.

Al mismo tiempo se determina **modificar** el acuerdo impugnado en lo tocante a la **elegibilidad** de la presidenta municipal, dado que la porción normativa en la que la responsable basa su determinación debe aplicarse a la luz de las restricciones al derecho de votar ser votado contenidas en la Constitución, esto es interpretando la norma conforme a ésta, de donde se concluye que si no existe una determinación jurisdiccional en donde se declare que ella haya perdido el modo honesto de vivir, el instituto se encontraba impedido para declararla inelegible.

8.4 Justificación de la decisión

8.4.1. 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 2° Constitucional, el cual reconoce y garantiza, en su apartado A, fracciones I, II y III, la autonomía para:

- 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 éstas 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 rectores³⁵, 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 autogobierno³⁶.

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 comprende³⁷:

- 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.

³⁵ Así lo sostuvo el citado órgano colegiado al resolver los expedientes SUP-REC-611/2019, SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014.

³⁶ 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".

³⁷ Jurisprudencia 19/2014, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO".

- **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.

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 éstos 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 indígenas³⁸.

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

³⁸ 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 asamblea³⁹.

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.

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

³⁹ Criterio sostenido en los juicios ciudadanos: SX-JDC-1/2012, SX-JDC-5340/2012 y acumulado.

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 instituciones⁴⁰.

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.

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**.

❖ **Perspectiva intercultural**

Como se ve, el Municipio de Concepción Pápalo, Cuicatlán, Oaxaca, es una comunidad que tiene sus orígenes en uno de los pueblos originarios.

⁴⁰ Véase la sentencia SUP-REC-422/2019.

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.

En igual sentido, para proteger y garantizar los derechos político 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 se0a 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 puede advertir** que nos encontramos en presencia de un conflicto de carácter **extracomunitario** dado que lo que se combate en ambos medios de impugnación es una determinación de un órgano del Estado frente a los derechos de la comunidad indígena a su libre autodeterminación y respeto a sus propias formas de elección de sus representantes.

En ese sentido, el caso en estudio será analizado a la luz del contexto integral del *Municipio*; privilegiando la maximización de su autonomía⁴¹.

❖ Inelegibilidad por VPG

El artículo 34 de la Constitución establece que, para tener la calidad de ciudadano, además de ser mexicano, se debe haber cumplido la edad de dieciocho años, y tener un modo honesto de vivir.

Dicha calidad de gozar de un modo honesto de vivir puede perderse entre otros supuestos, por la declaración de la autoridad jurisdiccional con motivo de la comisión de VPG.

La causa de inelegibilidad o impedimento para ocupar un cargo de elección popular, busca asegurar que las personas que compitan y lleguen a ocupar un cargo de elección popular tengan ciertas calidades personales y cívicas, o bien, no hayan incurrido en ciertas conductas reprochables que afecten su imagen o calidad política, generalmente en una temporalidad definida, como son los supuestos de infracciones por VPG.

⁴¹ 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.

Debiéndose distinguir de lo anterior las penas de suspensión de derechos políticos que se imponen mediante sentencia judicial del juez penal, la que busca imponer una sanción consecuencia de la imposición de un delito, y cuyo fundamento se encuentra en el artículo 38 de la Constitución Federal.

Sin embargo, respecto de la pérdida del modo honesto de vivir, la inelegibilidad de un ciudadano, no deviene simplemente de que se registre a una persona, sino se encuentra condicionada en función de que se le inscriba por una sentencia de autoridad jurisdiccional que entre sus efectos se encuentre la pérdida del modo honesto de vivir⁴²

Mismo argumento empleado al resolverse el expediente SUP-REC-91/2020, donde se concluyó que era constitucional integrar listas de personas infractoras de VPG ya que tales listados eran idóneos para que la autoridad electoral pudiese verificar quien había cometido ese tipo de infracciones, lo cual se dijo, abonaba a la erradicación de la VPG en el país, además de ser una medida de no repetición.

Estableciéndose en la misma sentencia que la incorporación en esas listas no implicaba la pérdida de la presunción de tener un modo honesto de vivir, sino que tenía efectos meramente publicitarios y no constitutivos, ya que el extremo de declarar la pérdida del modo honesto de vivir, es algo que únicamente puede ser establecido en la sentencia que tenga por acreditada la VPG, o bien en el incidente donde se determine su cumplimiento.

Criterio que también fue retomado al resolverse el expediente SUP-REC-405/2021 y sus acumulados SUP-REC-406/2021 y SUP-REC-407/2021, donde además se dijo que las autoridades administrativas no se encontraban facultadas para determinar si una persona que fue considerada responsable de cometer violencia política de género debe ser declarada inelegible, ya que ello sólo puede determinarse: a) si la autoridad jurisdiccional electoral establece expresamente la pérdida del requisito de tener un modo honesto de vivir y la sentencia en cuestión no ha sido cumplida, o b) si fue condenada por el delito

⁴² Criterio adoptado por la Sala Superior en la opinión SUP-OP-14/2022.

de violencia política contra las mujeres en razón de género, y tal condena se encuentra vigente.

8.4.2 No se advierte una vulneración al sistema normativo interno de la comunidad indígena

Como se desprende de los hechos expuestos en el contexto y antecedentes, el *Municipio* no cuenta con un método de elección fijo utilizado desde tiempos inmemorables, ya que a los pocos años de que se les reconociera a las comunidades indígenas el derecho a su autodeterminación, al interior del *Municipio* ocurrieron diversos conflictos comunitarios, observándose que, a raíz de esto, su sistema normativo ha intentado adaptarse a las necesidades y reivindicaciones de sus habitantes.

Lo anterior desde luego encuentra sustento en la flexibilidad que caracteriza a los sistemas normativos internos, en lo que la propia comunidad busca adecuar sus normas a las necesidades y conflictos a los que se enfrenta.

Y lejos de tratarse de una imposición externa, ha sido producto de las circunstancias extraordinarias que se han expuesto, en las cuales gracias al diálogo y búsqueda de autocomposición entre los diferentes grupos que lo conforman, se ha logrado establecer nuevos métodos y prácticas electivas, con la finalidad de contar con sus representantes.

Sin embargo, la falta de un método de elección previamente identificado por la autoridad administrativa electoral, no representa un obstáculo, para que la propia comunidad concretara para este proceso ordinario el método empleado.

Pues se destaca que acorde a los antecedentes, es la propia autoridad municipal en funciones quien emite en un primer momento una convocatoria de inicio del proceso electivo, posteriormente un consejo municipal electoral es quien fija las bases del proceso y vigila la continuación del proceso electivo, de ahí que contrario a lo que refiere la parte actora, el ayuntamiento como cuerpo colegiado, al emitir la primera convocatoria, no se arrogó de facultades novedosas.

De esta forma, contrario a lo que argumenta la parte actora, se encuentra demostrado en el expediente de elección que fueron las propias comunidades que conforman el *Municipio* quienes (seis de ellas mediante asambleas comunitarias) previo la emisión de la convocatoria, en ejercicio de su derecho a su libre autodeterminación, mediante un proceso de consulta decidieron ratificar la modalidad de elección utilizada en la elección ordinaria del año dos mil veintiuno.

No se pierde de vista que en la cabecera se implementó un método novedoso de consulta, esto es mediante la realización de una encuesta, sin embargo ello, en estima de este órgano colegiado, sí permitió una deliberación, cumpliendo con su objetivo, ya que de su resultado, se puede notar incluso las posturas de algunos de los participantes en los que aunque minoría mostraban su desacuerdo en que se llevara el método electivo por urnas, otros proponiendo que solo participara la cabecera o que la votación se realizara por bloques formados atrás de los candidatos, todo lo cual tampoco resulta extraño, ya que basta ver los antecedentes que se han expuesto para corroborar que en algún momento ello correspondía a las prácticas imperantes, pero precisamente fueron ellas, las que provocaron la inestabilidad política y social y a la postre fueron modificadas.

Sin que la parte actora haya desvirtuado aquellas consultas, pues el solo hecho de desconocerlas no les resta convicción, de ahí que no se desprende una asimilación forzada a nuevos métodos o prácticas extrañas a su cultura. Se destaca que el porcentaje de participación de aquella consulta representa un número significativo en relación al número de habitantes mayores de dieciocho años en el *Municipio*, lo que abona a la legitimidad de aquellos acuerdos, máxime que se trataron de en al menos seis comunidades tomadas por medio de sus asambleas comunitarias.

En cuanto a la traducción que alega la parte actora, de los antecedentes anotados en esta sentencia, no se desprende su necesidad, por no haberse realizado antes, además que el sólo hecho que cierto número de habitantes hablen una lengua indígena, no significa que se trate exclusivamente de personas monolingüísticas.

Por otro lado, no resta certeza, y por el contrario garantiza el derecho de autodeterminación de cada comunidad, la permisión de un método de votación diferenciado, porque ello implica la prevalencia del principio de mínima intervención por parte de las instituciones del Estado, de modo que si para este proceso electivo, dos comunidades libremente decidieron sujetarse al voto a mano alzada pero mediante asambleas celebradas en su comunidad, esto ante el robo de sus boletas electorales, en tanto otras mediante urnas, ello no vulnera el principio de certeza⁴³.

Conviene resaltar que el método de elección adoptado por las comunidades que interpusieron el JDCI/232/2022 obedeció a circunstancias extraordinarias del robo del material electoral, por lo que, en todo caso, aquella decisión constituye una expresión de libertad de cada comunidad a elegir su método electoral.

En lo tocante a que con los actos desplegados se permitió la figura de la reelección, este argumento resulta ineficaz, debido a que la parte actora parte de una premisa inexacta, al concluir que nos encontramos en presencia de una reelección, cuando el proceso previo se trató de una elección extraordinaria, por lo que no puede entenderse como reelección cuando quien se postula no había estado ejerciendo el cargo por un periodo ordinario.

Además, no debe perderse de vista que la participación de las mujeres en la vida política, se ha visto favorecida por leyes de cuotas o cupos en el sistema de partidos políticos, hasta alcanzar la paridad elevada a rango constitucional, sin embargo, eso no ha sido suficiente para asegurar que las mujeres indígenas accedan a puestos políticos.

Por ello se estima que, por esta ocasión validar la elección en la que resultaron electas en la Presidencia, Regiduría de Hacienda, Regiduría de Educación, y Regiduría de Seguridad, tanto propietarias como suplentes, mujeres, constituye una medida afirmativa.

Ya que, al mismo tiempo, se reconoce el esfuerzo de la comunidad, no sólo de ajustar su sistema normativo interno a su problemática,

⁴³ Similar criterio fue adoptado por la Sala Regional Xalapa al resolver el expediente SX-JDC-6911/2022

sino además a la exigencia constitucional de alcanzar la paridad como mínimo en la reivindicación de las mujeres, esto de la mano al principio de intervención por parte del Estado.

Y dicha medida se aplica en beneficio de las mujeres electas, ya que son ciudadanas indígenas que alcanzaron la representación tanto de las mayorías como de las minorías del *Municipio*, lo cual se traduce en una medida encaminada a allanar las dificultades de la toma de decisiones de la vida política de nuestro país.

Sin que dicha medida sirva como instrumento para incumplir la ley, ya que como se explicó en el caso en particular, no puede hablarse de reelección cuando el cargo ostentado es producto de un procedimiento y circunstancias extraordinarias, y contrario a lo que se duele la parte actora, a juicio de este Tribunal no se vulneraron los derechos de la comunidad a su libre autodeterminación y respeto de sus propias formas de gobierno.

Por esto este Tribunal considera que existen los elementos necesarios para que, en el presente asunto se aplique una acción afirmativa, en favor de las mujeres electas, ya que, de esta forma, se privilegia y se permite de una forma real, que los grupos minoritarios que históricamente han sido desfavorecidos, obtengan una representación en el ámbito público.

Tomándose en cuenta que las ciudadanas indígenas beneficiadas, al ser electas en su comunidad, pertenecen a dicho grupo social (ciudadanas indígenas), por lo que se debe aplicar en su favor una protección reforzada de sus derechos, tomando en cuenta las especificidades del medio social del *Municipio*, así como de forma importante, los derechos de los ciudadanos que representan, saltándose que no únicamente representan a un grupo mayoritario, sino también al minoritario de la colectividad.

Por ello, este Tribunal con su implementación, busca aumentar la representación de las mujeres indígenas a través de un tratamiento preferencial, en la medida que constituye un remedio por excelencia para generar la inclusión de las minorías en determinada estructura social, sirviendo de un reequilibrio y redistribución de oportunidades,

a través de un trato preferente que implica el aumento en su presencia

Encuentra apoyo lo anterior la jurisprudencia 30/2014 de rubro **“Acciones afirmativas. Naturaleza, características y objetivo de su implementación.”**

La jurisprudencia 43/2014 de rubro **“Acciones afirmativas. Tienen sustento en el principio constitucional y convencional de igualdad material.”**

Y la jurisprudencia 11/2015 de rubro **“Acciones afirmativas. Elementos fundamentales.”**

De esta forma se concluye que las adecuaciones realizadas a lo largo del proceso electivo fueron suficientes para dotarlo de certeza, respetándose en todo momento la autonomía y libre determinación de los habitantes del *Municipio* como pueblo originario.

Ello ya que el método electivo empleado es una reflejo de las vías de construcción alcanzadas en las diferentes comunidades, y el mismo abona a la reivindicación de las mujeres a ocupar un cargo de elección popular, por ello se considera que aquellos consensos que fueron alcanzados al interior de la comunidad, fueron suficientes para dotar de certeza el proceso electoral.

Haciéndose necesario que alcanzados estos acuerdos, la comunidad consense en forma definitiva el método electivo que conforme a sus tradiciones y cosmovisiones propias los represente, por ello se hace necesario que con prontitud, una autoridad legitimada por la votación de sus habitantes, convoque a las diferentes comunidades para lograr establecer las bases de su proceso electivo.

Por ello se estima necesario vincular a la autoridad municipal para que elabore y apruebe una agenda que permita acordar con las comunidades las bases y reglas de su método electivo, debiendo establecer especial atención a los temas relacionados con el respeto de la participación política de las mujeres en la vida política del *Municipio*, y la figura de reelección, lo anterior con la finalidad de seguir logrando el restablecimiento del tejido social y respetar las cosmovisiones propias de sus habitantes.

Ya que a la luz del contexto del *Municipio* este Tribunal no debe imponerle una solución a aquellos conflictos que pueda presentar, como podría ser una nulidad ya que se estima esto equivaldría a una intervención injustificada de las autoridades estatales en la esfera de autonomía de las comunidades, quienes como se observa han alcanzado diversos consensos.

Respecto a que con lo anterior, se trastocan las formas de organización e instituciones de la comunidad indígena Dibaku, ello resulta infundado, primero porque dicho pueblo originario acorde a los antecedentes relatados, se estableció en toda la región cuicateca, por lo que los habitantes del *Municipio* constituyen lo que fue uno de los señoríos de ese pueblo, y a la llegada de los españoles, como sucedió con otros tantas comunidades asimilaron los cargos de sus representantes al ayuntamiento español, muestra de ello es su conformación, desde luego con las particularidades propias de sus costumbres y tradiciones.

Además, debe precisarse que la presente elección ordinaria deviene de situaciones extraordinarias, por lo que los esfuerzos de la comunidad para lograr desarrollar un proceso electivo, se estima ajustado al marco normativo, y debe resaltarse que conforme a sus resultados se incrementa la participación activa de las mujeres de esa comunidad en ostentar los cargos de representación, alcanzando incluso la paridad y según su conformación permitiéndose la representación de las minorías.

Ahora bien, esto no significa que las reglas del presente proceso electivo, impongan en automático un método obligatorio para la comunidad, o fijen un nuevo sistema normativo, dado que, como se especifica en el apartado de efectos, se impone a la autoridad municipal la obligación de elaborar y desarrollar una agenda para acordar con las comunidades las bases y reglas del método electivo, con la finalidad de seguir logrando el restablecimiento del tejido social, y respetar las cosmovisiones propias de sus habitantes, su autodeterminación y respeto a sus tradiciones.

De tal suerte, que incluso los actos de violencia que no permitieron la celebración de la elección en el mes de octubre, no son de la entidad

suficiente para restar de certeza al proceso electivo, y lejos de ello, tampoco se encuentra acreditado que el día once de diciembre hubieran sucedido situaciones graves que afectarán los resultados de la elección.

Por lo anterior, la eventual falta de exhaustividad del acuerdo impugnado, o bien su fundamentación o motivación, no resultan de la entidad suficiente para declarar no válido el proceso electivo del *Municipio*.

8.4.3 El hecho de que una persona sea sancionada por cometer VPG no constituye en automático su pérdida del modo honesto de vivir

La autoridad responsable basó su determinación de inelegibilidad, en el artículo 21 numeral 1 fracción VI de la LIPEO, que establece que además de los requisitos que señala la constitución local, las y los candidatos a una diputación, gubernatura, o a integrar ayuntamientos, deben satisfacer entre otros, el no estar sancionada o sancionado por violencia política contra las mujeres en razón de género.

Respecto a lo anterior es cierto que los órganos jurisdiccionales pueden declarar la inelegibilidad de personas por cometer VPG, dado que esto es acorde con los deberes constitucionales y convencionales que tienen todas las autoridades en nuestro País para erradicar la VPG.

Las medidas de inelegibilidad establecidas por el legislador, buscan asegurar que las personas que compitan y lleguen a ocupar un cargo de elección popular, tengan ciertas cualidades personales y cívica, o bien, no hayan incurrido en ciertas conductas reprochables que afecten a su imagen o calidad política, generalmente en una temporalidad definida, como son los supuestos de infracciones de VPG.

Sin embargo, dichas medidas previstas por el legislador secundario, no pueden aplicarse en forma aislada, debido a que las únicas restricciones a los derechos político electorales que pueden permitirse, son aquellas que la propia Constitución Federal establece.

Así en nuestra constitución se establece en la fracción II de su artículo 34, que los mexicanos, para tener la calidad de ciudadanos, deben cumplir con el requisito de tener un modo honesto de vivir; sin embargo, dicha calidad no se pierde por el sólo hecho de estar inscrito en el Registro Nacional o Estatal de personas que hubieran cometido VPG, sino por el contrario esto se condiciona en función de que se le inscriba por una sentencia de autoridad jurisdiccional que entre sus efectos se encuentre la pérdida del modo honesto de vivir.

Lo anterior ha sido criterio de la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-REC-91/2020 y SUP-REC-405/2021 con sus acumulados, donde se dijo que tales listados eran idóneos para que la autoridad electoral pudiera verificar la reincidencia, lo cual abonaba a la erradicación de la VPG, además de constituir una medida de no repetición, con la precisión que las autoridades administrativas no se encontraban facultadas para determinar si una persona que fue considerada responsable de cometer VPG debiera ser declarada inelegible.

Pues la declaración a la pérdida del modo honesto de vivir, necesariamente debe ser producto de una decisión judicial, donde seguido un procedimiento, la autoridad jurisdiccional electoral **expresamente** declare su pérdida, ya sea en la sentencia o al momento de vigilar su cumplimiento. O bien, cuando fuere condenada la persona, por actos constitutivos de VPG y tal condena se encuentre vigente.

En el caso en estudio es un hecho notorio para este Tribunal que el tres de diciembre del año dos mil veintiuno, fue dictada sentencia en el expediente JDCI/78/2021, donde se tuvo por acreditada la VPG atribuida a la Presidenta y Síndico Municipal cometida en perjuicio las Regidoras de Educación⁴⁴ y de Seguridad Pública, y se dijo que dicha sentencia, no implicaba la pérdida de la presunción de tener un modo honesto de vivir.

Al mismo tiempo se ordenó la inscripción de las personas sancionadas en el registro estatal y nacional, debiendo permanecer

⁴⁴ Hoy tercera interesada en el trámite de esta impugnación.

en dicho registro, por la temporalidad de cinco años con seis meses; lo anterior también queda demostrado con la impresión de su registro que exhibió la autoridad responsable.

Pero también resulta un hecho notorio, para este Tribunal que en los autos de ese expediente, consta que mediante proveído de quince de septiembre de dos mil veintidós⁴⁵ se tuvo a la autoridad responsable en vías de cumplimiento a los efectos de la sentencia, encontrándose pendiente únicamente lo relacionado con el informe periódico de que se convocará a las personas concejales a las sesiones de cabildo, ya que se habían tenido por realizada la disculpa pública y la entrega de oficinas, como se desprende de los acuerdos plenarios de siete de junio de dos mil veintidós⁴⁶, y diligencia de diecisiete de enero de dos mil veintidós⁴⁷.

Lo que debió tomar en consideración la autoridad administrativa electoral, ya que carece de facultades para determinar si una persona listada como responsable de cometer VPG debe ser declarada inelegible; expuesto lo anterior, al atender de una manera contextual, armónica y sistemática a la luz del artículo 34 de la Constitución Federal, como a la luz de los criterios que sobre el tema se ha pronunciado los Tribunales Federales, se arriba a la conclusión que por su sola inscripción en el listado de personas sancionadas, MARIA ASUNCIÓN CONTRERAS CASTILLO no ha perdido el modo honesto de vivir, en consecuencia, no debe declarársele inelegible.

Lo que resulta suficiente para **modificar** el acuerdo que calificó como válida la elección de concejalías, únicamente en la parte conducente a la calificación de inelegibilidad de la presidenta municipal electa y dejar sin efectos lo relacionado a ello y en consecuencia ordenar al *Consejo General* le entregue su constancia de mayoría.

Planteamientos de la tercerista

No obsta lo anterior, lo referido por la tercera interesada respecto de haber promovido un incidente de incumplimiento de sentencia, ya que con independencia lo que ahí se resuelva, lo cierto es que el Pleno

⁴⁵ Véase el acuerdo visible en páginas 654–656 del tomo dos expedientes JDCI/78/2021

⁴⁶ Ibidem fojas 431 a 435

⁴⁷ Ibidem fojas 233 a 235

de este órgano jurisdiccional a la fecha no ha declarado la pérdida del modo honesto de vivir de esa ciudadana, de ahí que la autoridad administrativa electoral no podía calificarla como inelegible al momento de validar la elección.

Por el contrario en el acuerdo plenario que se ha señalado dictado en el expediente JDCI/78/2021, se tuvo a la autoridad responsable en vías del cumplimiento de esa sentencia; y al margen de lo anterior, no se advierte de las constancias del expediente de elección, algún suceso de violencia de género acreditado que actualice una reincidencia de esas conductas.

Tampoco pasa desapercibido para este Pleno, las manifestaciones que realiza la tercerista, relativas a ser víctima de amenazas y conductas acosadoras por parte de la C. María Asunción Contreras Castillo y su hermano, actos que asegura impactaron de manera directa al resultado de la elección, pidiendo la nulidad en base a dos sucesos que puntualiza:

1. El robo de las boletas electorales en la madrugada del 23 de octubre de dos mil veintidós por sujetos armados, **lo cual asegura fue atribuido a su persona**; y,
2. **Acoso y hostigamiento** ejercido en su contra por la C. María Asunción Contreras Castillo y su hermano Diputado Federal, que se traducen en discursos de odio, obstrucción a su candidatura, uso indebido de recursos públicos, y condicionamiento de programas sociales.

Atento a ello, atendiendo al principio de debida diligencia, y con la finalidad de salvaguardar el acceso a la jurisdicción de la tercerista quien se ostenta como mujer indígena, atenderá sus manifestaciones, como un ejercicio de maximización de sus derechos, aún y cuando lo realiza fuera del plazo de cuatro días que prevé la normativa para impugnar el resultado de la elección⁴⁸.

Ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado en el sentido, que el derecho de una mujer a vivir una vida libre de

⁴⁸ Dado que en el propio texto de su escrito dijo haber tenido conocimiento del acto impugnado el treinta de diciembre de dos mil veintidós.

discriminación y violencia, implica la obligación jurisdiccional, que cuando se aleguen hechos de violencia, se actúe con la debida diligencia, debiéndose adoptar una perspectiva de género para evitar obstaculizar el acceso a la justicia de las mujeres, por invisibilizar su situación particular.⁴⁹

Sin embargo, los hechos planteados resultan estériles para alcanzar su pretensión, dado que por un lado **resultan genéricos, y abstractos**, por otro lado, del propio contexto expuesto en este fallo, se advierte que al interior del *Municipio* existe un conflicto de tipo político que tuvo su origen en el destino de los recursos y en la negativa de la cabecera en permitir participar a los habitantes de las demás comunidades, siendo que para el proceso extraordinario previo, conformaron el ayuntamiento tanto la planilla que obtuvo la mayoría, como representación de la minoría.

Respecto del primer hecho en el que basa su pretensión esto es que fue atribuido a su persona, el robo del material electoral, de una revisión al expediente electivo, este Tribunal no advierte algún indicio sobre que la tercerista hubiera sido señalada como responsable de ese robo, incluso del acta de no elección levantada⁵⁰, no se desprende ningún señalamiento de responsables.

Y en cuanto al segundo hecho, consistente en el discurso de odio, obstrucción en la candidatura, uso indebido de recursos públicos y condicionamiento de programas sociales, tampoco se advierte algún dato de ello en el expediente electivo, o que siquiera esas alegaciones se hubieran presentada durante el desarrollo del proceso electivo.

Tampoco se encuentra acreditado que, durante el día de la jornada electoral, se hubieran presentado incidencias que pusieran en duda los resultados electivos de las comunidades que realizaron su votación mediante asamblea, ya que incluso entre las constancias que se remitieron, obran las firmas de sus asistentes y las declaraciones de los observadores electorales, de donde se

⁴⁹ Tesis con número de registro digital 2013866 de rubro “JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN.”

⁵⁰ Visible en el cuaderno accesorio a foja 778.

desprende que transcurrieron esas asambleas sin incidencias graves.

Lo mismo se puede advertir del contenido del acta de sesión permanente y cómputo final de elección⁵¹, donde se hizo constar por parte de los cuatro integrantes del Consejo Municipal Electoral el desarrollo de la elección.

Instrucción al área de Secretaría General

Finalmente, respecto de las actuaciones del expediente JDCI/78/2021 que como hecho notorio se han citado en esta sentencia, **se instruye a la Secretaría General de este Tribunal** deduzca copias certificadas de sus originales, para que obren en estos autos, ya que si bien, es la máxima autoridad en materia electoral en el Estado, y las resoluciones que se emiten son definitivas, se tiene presente que las mismas pueden no ser terminales, por lo que su invocación requiere, como sustento, que se adjunten al expediente, debido a que, para los órganos revisores, no necesariamente podrían tener dicha calificación⁵².

9. EFECTOS DE LA SENTENCIA

1. Se confirma la declaración de validez de la elección llevada a cabo el once de diciembre de dos mil veintidós, en el municipio de Concepción Pápalo, misma que fue calificada mediante acuerdo del Consejo General IEEPCO-CG-SNI-453/2022.

2. Se modifica el acuerdo de calificación IEEPCO-CG-SNI-453/2022, en la parte conducente a la inelegibilidad de la ciudadana **María Asunción Contreras Castillo**, dado que no se ha declarado por autoridad jurisdiccional que dicha persona haya perdido el modo honesto de vivir.

⁵¹ Visible a foja 904 del cuaderno accesorio

⁵² Encuentra apoyo lo anterior la tesis de los tribunales Colegiados de Circuito, en materia común con número de registro digital 180347, de rubro **“HECHO NOTORIO INVOCADO POR UN ÓRGANO DE AMPARO NO TERMINAL. SI SE HACE CONSISTIR EN LAS CONSTANCIAS DE UN EXPEDIENTE ANTERIOR ANTE ÉL TRAMITADO, DEBE ADJUNTARLAS AL JUICIO OBJETO DE REVISIÓN.”**

3. **Se ordena** al Instituto Electoral Local, que de manera inmediata deje sin efectos todos los actos realizados con motivo de la declaración de inelegibilidad controvertida, y entregue la constancia respectiva a la persona que resultó electa como presidenta en la elección llevada a cabo el once de diciembre de dos mil veintidós.

4. En vista del conflicto político y social que ha vivido el Municipio de Concepción Pápalo a lo largo de los últimos años, **se vincula** a los integrantes del Ayuntamiento, para que de manera inmediata tomando en consideración lo aquí resuelto, elaboren y aprueben como cuerpo colegiado, una agenda que les permita acordar con las comunidades las bases y reglas del método electivo, donde deberán incluir los temas relacionados con la reelección y la paridad, con la finalidad de seguir logrando el restablecimiento del tejido social, y respetar las cosmovisiones propias de sus habitantes, su autodeterminación y respeto a sus tradiciones.

5. Por otra parte, dado que el municipio no cuenta con su método definido, y de los antecedentes expuestos se advierte el esfuerzo que ha tomado toda la comunidad para atender y adaptarse a las necesidades y reivindicaciones de sus habitantes, **se vincula** al Instituto Electoral Local, para que imparta en la cabecera y las restantes localidades, capacitaciones respecto a: la participación de las mujeres en la vida pública; la paridad; la reelección; y el respeto a los sistemas normativos internos y su importancia como muestra de la pluriculturalidad de los pueblos originarios; además en caso de así solicitarlo la comunidad indígena, **se le exhorta** para que coadyuve con la autoridad municipal y sus autoridades auxiliares, a través de mecanismos autocompositivos, para que la comunidad logre concertar los acuerdos necesarios.

10. RESOLUTIVOS

Primero. Se confirma la declaración de validez de la elección llevada a cabo el once de diciembre de dos mil veintidós, en el municipio de Concepción Pápalo.

Segundo. Se modifica el acuerdo de calificación, en la parte conducente a la inelegibilidad de la ciudadana María Asunción Contreras Castillo, dado que no se ha declarado por autoridad jurisdiccional, que dicha persona haya perdido el modo honesto de vivir.

Tercero. Se ordena a las autoridades vinculadas den cumplimiento al apartado de efectos de esta sentencia.

Notifíquese personalmente a las partes actoras y terceras interesadas, por oficio a la autoridad señalada como responsable, y mediante los **estrados de este Tribunal para conocimiento público**, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*.

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 las y él integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; el Secretario de Estudio y cuenta en funciones de Magistrado **Jovani Javier Herrera Castillo**⁵³ la Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**⁵⁴ y quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**⁵⁵, Encargado del despacho de la Secretaría General que autoriza y da fe.

⁵³ De conformidad con la designación realizada en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 21/diciembre/2022.

⁵⁴ De conformidad con la designación realizada por la Magistrada Presidenta en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 24/agosto/2022.

⁵⁵ De conformidad con el acuerdo adoptado en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 29/julio/2021.