



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

EXPEDIENTE: JDCI/239/2022.

ACTOR: IRMA CARRERA
GARCÍA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO MUNICIPAL
ELECTORAL DE SISTEMAS
NORMATIVOS INTERNOS
INDÍGENAS DEL MUNICIPIO DE
CUYAMECALCO VILLA DE
ZARAGOZA, OAXACA.

MAGISTRADA EN FUNCIONES:
MAESTRA LEDIS IVONNE
RAMOS MÉNDEZ.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, UNO DE DICIEMBRE
DE DOS MIL VEINTIDÓS¹.**

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que determina declarar **infundado** el agravio esgrimido por la actora, toda vez que, fue correcto que el Consejo Municipal Electoral de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, negara su registro como candidata a segunda concejal de dicho Ayuntamiento al no satisfacer el requisito de elegibilidad consistente en ser originaria de la comunidad.

ÍNDICE

Glosario	2
1. Antecedentes.....	2
2. Cuestión previa	4
3. Competencia.....	4
4. Procedencia.....	5

¹ Las fechas señaladas corresponden al año dos mil veintidós salvo distinta precisión.

5. Estudio de fondo.6

5.1. Materia de la controversia.....6

5.2. Planteamientos ante este Tribunal.7

5.3. Cuestión a resolver.....8

5.4. Decisión.9

5.5. Justificación de la decisión.....9

5.5.1 Caso concreto17

6. Resolutivos.....21

Glosario

<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Constitución Local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<i>Ley de Medios</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
<i>Municipio</i>	Ayuntamiento de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca.
<i>Consejo Municipal Electoral</i>	Consejo Municipal Electoral de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca.
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<i>Sala Regional Xalapa</i>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.

1. Antecedentes.

De las constancias que obran en autos, así como de lo manifestado por las partes, se advierte lo siguiente:

I. **Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-65/2022.** El siete de octubre, el *Consejo General* aprobó el acuerdo por el que se identificó el método de la elección de concejalías al *Municipio*, que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas.

II. Emisión de la convocatoria. El veintiuno de noviembre, el Consejo Municipal Electoral emitió la convocatoria para la celebración de la asamblea general para la elección de sus autoridades para el periodo 2023-2025, a realizarse el día cuatro de diciembre a las ocho horas.

III. Juicio para la protección de los Derechos Político electorales de la Ciudadanía en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos. El veintiocho de noviembre, la ciudadana Irma Carrera García, presentó ante este Órgano Jurisdiccional, Juicio Ciudadano Indígena, en contra de la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral, el pasado veintiuno de noviembre, al considerar que su contenido era violatorio a su derecho de votar y ser votada en condiciones de igualdad, al limitar la participación de las personas no originarias del municipio para ocupar el cargo de concejal.

IV. Recepción y turno. En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, tuvo por recibido el escrito de demanda y ordenó formar el expediente y registrarlo bajo el número JDCI/239/2022. Asimismo, turnó los autos la ponencia de la Magistrada en funciones, para la sustanciación correspondiente.

V. Radicación y requerimiento. Por acuerdo de veintiocho de noviembre, la Magistrada instructora radicó el expediente y requirió a la autoridad responsable que efectuara el trámite de publicidad e informe circunstanciado² en un plazo de diez horas, dada la urgencia del asunto por la proximidad de la elección, del mismo modo, realizó diversos requerimientos relacionados con el presente juicio.

VI. Admisión y cierre de instrucción. Por acuerdo de treinta de noviembre, la Magistrada Instructora tuvo por cumplido

² De conformidad con los artículos 17 y 18 de la *Ley de Medios*.

el requerimiento precisado en el punto que antecede, admitió el juicio, calificó las pruebas aportadas por la actora, la autoridad responsable y cerró la instrucción del medio de impugnación.

VII. Fecha y hora de sesión. Por acuerdo de la Magistrada Presidenta, señaló las diecisiete horas del día de hoy, para que fuera sometido a consideración del Pleno, el proyecto de resolución atinente, y

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

2. Cuestión previa

No pasa inadvertido para el Pleno de este Tribunal, que a la fecha en que se resuelve el presente juicio, no se cuenta con la totalidad de las constancias del trámite del juicio JDCI/239/2022, sin embargo, no resulta necesario esperar a dicha documentación, toda vez que se cuentan con elementos suficientes para resolver y porque, además, se advierte un asunto de urgente resolución, pues la elección convocada tendrá verificativo el día cuatro de diciembre de la presente anualidad³.

3. Competencia

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c) numeral 5, de la *Constitución Federal* y 114 BIS de la *Constitución Local*, así como, 98, 99, 100, 101 y 102 de la *Ley de Medios*, por tratarse de un **Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos**, en el que la actora hace valer la vulneración a su derecho de votar y ser votada en condiciones de igualdad, por el contenido de la convocatoria emitida por el

³ Al crisol de la **Tesis III/2021** de rubro; “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EXCEPCIONALMENTE PODRÁ EMITIRSE LA SENTENCIA SIN QUE HAYA CONCLUIDO EL TRÁMITE**”



Consejo Municipal Electoral.

Ello es así, porque de tales preceptos se advierte que este Tribunal Electoral en su carácter de máxima autoridad en materia electoral en el Estado, garante del principio de legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia, le corresponde resolver de manera definitiva e inatacable, entre otros asuntos, las impugnaciones relativas a actos y resoluciones de autoridades que en su actuar conculquen los derechos político electorales de los ciudadanos pertenecientes a municipios y comunidades que se rigen por sistemas normativos internos, como acontece en el presente caso.

De ahí que se surta la competencia de este Tribunal para conocer y resolver el presente juicio, pues de autos se advierte que el *Municipio* se rige bajo su propio sistema normativo interno.

4. Procedencia

4.1. Requisitos de Procedibilidad del Juicio

Se cumple con los requisitos de procedencia del **Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos**, previstos en los artículos 9, 12, 82 y 89, inciso a), 90, 98 y 99 de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

a) Oportunidad. Se cumple con tal requisito porque si bien, de las constancias que obran en autos, no se puede apreciar cuando tuvo conocimiento del acto que reclama la parte actora, lo cierto es que, al ser integrante de una comunidad indígena, al no haber prueba en contrario que acredite conocimiento del acto, se entenderá que el día de la presentación del escrito de demanda, fue el día en que tuvo conocimiento del mismo⁴.

⁴ A la luz de la jurisprudencia 8/2001 de la Sala Superior de rubro: “**CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO**”

b) Forma. De conformidad con el artículo 9 de la *Ley de Medios*, la demanda se presentó por escrito; se hizo constar el nombre y firma de la promovente; se identificó el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionaron los hechos y los agravios que dicho acto le causa; y finalmente, se aportan pruebas, de ahí que dicho requisito se encuentre colmado.

c) Legitimación. De conformidad con los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 98, de la *Ley de Medios*, se encuentra satisfecho este requisito ya que, en la especie, la actora promueve por su propio derecho y ostentándose como ciudadana indígena cuicateca perteneciente al municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, con lo cual, el requisito en análisis se encuentra satisfecho⁵.

d) Interés jurídico. Se cumple con este requisito, en razón de que la parte actora aduce vulneración a su derecho de votar y ser votada en la elección de su comunidad, que está próxima a celebrarse, y que la intervención de este Órgano Jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de las vulneraciones alegadas, mediante una sentencia que resuelva lo que en derecho corresponda.

e) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

5. Estudio de fondo.

5.1. Materia de la controversia.

Lo es, la convocatoria a la asamblea general electiva

⁵ Ello conforme a la jurisprudencia 4/2012 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2012&tpoBusqueda=S&sWord=4/2012>. Así como la jurisprudencia 12/2013 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES**, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2013&tpoBusqueda=S&sWord=12/2013>

emitida el pasado veintiuno de noviembre por el Consejo Municipal Electoral, que establece como requisitos de elegibilidad entre otras cosas:

- Ser originario (a) del Municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza.

Y el acuerdo de veinticuatro de noviembre del Consejo Municipal Electoral, mediante el cual se le negó el registro como candidata a la segunda concejalía propietaria de la planilla color vino, por no cumplir con el citado requisito de elegibilidad.

5.2. Planteamientos ante este Tribunal.

➤ Planteamiento de la parte actora.

La parte actora aduce que se le negó el registro para participar como segunda concejal en la planilla encabezada por el ciudadano Abelardo Montaña Gracida, por no reunir el requisito de ser originaria del municipio, lo que le impide el acceso a participar en la elección de autoridades municipales que integraran el Ayuntamiento del municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, para el periodo 2023-2025, lo cual, considera que restringe derechos humanos reconocidos por la carta magna.

Argumenta que dicho requisito es discriminatorio porque hace una distinción de ciudadanía, es decir, el originario y el avecindado, el primero con derecho a votar y ser votado y el segundo solo con derecho de votar, pero imposibilitado para acceder a un cargo de elección popular por no reunir el requisito de elegibilidad.

De igual forma, refiere que tiene suficiente arraigo y se autoadscribe como indígena e integrante del municipio, pues, si bien, nació en Huautla de Jiménez, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, lleva viviendo aproximadamente treinta y siete años en

la agencia municipal de San Isidro Buenos Aires, perteneciente al municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, con su esposo e hijas quienes son originarios del municipio.

Por lo que, se siente identificada con las prácticas y costumbres del municipio y por el tiempo que ha vivido en el municipio se siente parte integrante de la misma, pues se ha conducido como una más de la comunidad, tan es así que ha prestado sus servicios para el beneficio de la comunidad.

➤ **Consejo municipal de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca.**

Respecto de la citada autoridad, no rindió su informe circunstanciado, no obstante que fue debidamente notificada como consta en autos, por lo que, se tienen como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la vulneración reclamada, salvo prueba en contrario.

5.3. Cuestión a resolver.

Este Tribunal Electoral estima que la controversia en el presente juicio consiste en dilucidar, si el requisito de elegibilidad consistente en ser originario (a) del Municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, establecido en la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral el pasado veintiuno de noviembre, se encuentra previsto en el sistema normativo de la comunidad.

Así como, si fue ajustada a derecho la determinación del Consejo Municipal de negarle el registro a la actora.

5.3.1. Síntesis de los agravios esgrimidos por la actora.

En concordancia con lo estipulado en el artículo 83 numeral 4 de la *Ley de Medios*, en el análisis de los motivos de disenso de la parte actora, se procederá a la suplencia total de la deficiencia de su queja.



En ese tenor, del escrito de demanda se advierte que, con independencia de su ubicación dentro de la misma, forma de presentación, formulación o construcción lógica⁶; en esencia, la actora señala como motivo de agravio el siguiente:

Único: La vulneración a su derecho de derecho de ser votada, al establecer en la convocatoria controvertida el requisito consistente en ser originaria de la comunidad, para postularse a las Concejalías del Ayuntamiento, y como consecuencia de ello su negativa de registro como candidata al no satisfacer tal requisito.

5.4. Decisión.

Es **infundado** el agravio esgrimido por la actora, en virtud que, el requisito de ser originaria del citado municipio es acorde al sistema normativo de la comunidad y por tanto, fue correcto que el Consejo Municipal Electoral de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca negara su registro como candidata a segunda concejal de dicho Ayuntamiento al no satisfacer el requisito de elegibilidad consistente en ser originaria de la comunidad.

5.5. Justificación de la decisión.

Marco Normativo.

De conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

En el apartado A, de dicho artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para; decidir

⁶ A la luz de la jurisprudencia 3/2000 de la Sala Superior de rubro: “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”

sus formas internas de convivencia y organización, 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; y a elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas 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.

Como se advierte de lo anterior, no obstante que se habla de autonomía para decidir sobre su organización social, económica, política y cultural, así como, aplicar su propio sistema normativo en la regulación, resolución de sus conflictos y elección de sus autoridades, así mismo dichas comunidades, **no quedan eximidas de velar por la protección de los derechos humanos, dentro su propio sistema normativo.**

Aunado a lo anterior, dentro de los instrumentos internacionales que vinculan al Estado Mexicano, en relación al derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas encontramos los siguientes:

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece en su artículo 8, párrafo segundo, señala 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.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, refiere en el artículo 34, que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y



mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, los mismos deberán privilegiar los estándares de las normas internacionales de derechos humanos.

Como se mencionó, tanto en la normativa nacional, como en la internacional, se encuentra reconocido el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas, dentro del cual, se halla la posibilidad de organizar su forma de gobierno, sus formas internas de convivencia y su propia regulación y solución de sus conflictos internos; pero a su vez, dicha autonomía no se deja a su libre arbitrio, sino que dentro de su propio sistema normativo **debe respetar y garantizar los derechos humanos.**

Al respecto, la *Constitución Local* establece en su artículo 16, séptimo párrafo, que se reconocen los sistemas normativos internos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como jurisdicción a sus autoridades comunitarias, los cuales elegirán autoridades o representantes garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, observando el principio de paridad de género, conforme a las normas de la *Constitución Federal*, la propia *Constitución Local* y las leyes aplicables.

Perspectiva intercultural.

Es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible 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.

Ello, conforme al criterio contenido en la jurisprudencia

19/2014, de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO"**⁷ A partir de la razón esencial de la jurisprudencia referida, el derecho de autogobierno, como manifestación concreta de la autonomía, comprende:

1. 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;

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

3. La participación plena en la vida política del Estado, y

4. 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.

Bajo esa línea argumentativa, la Sala Superior, también ha sostenido⁸ que las manifestaciones concretas de autonomía de pueblos y comunidades indígenas, se reflejan de la forma siguiente:

1) Para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

2) Para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

3) Para elegir a las autoridades o representantes para el

⁷ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

⁸ Recurso de reconsideración SUP-REC-143/2015.

ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y

4) Para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

De igual forma, ha sido criterio que en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, **salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad**, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena⁹.

Del referido criterio jurisprudencial se advierte que las normas emitidas por las comunidades indígenas deben potencializarse en la medida en que no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, las circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.

Ahora bien, el presente asunto, además debe juzgarse con una **perspectiva intercultural**, a fin de valorar el contexto sociocultural de la comunidad en cuestión.

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

⁹ Criterio contenido en la jurisprudencia 37/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO. Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlos en cuenta al momento de adoptar la decisión.

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

Sobre lo mencionado, conviene tener presente que la Sala Superior, en la jurisprudencia de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN¹⁰.

De ahí que, este Tribunal Electoral, a fin de garantizar el principio de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal, en la presente determinación atenderá los criterios jurisprudenciales en cita.

Aunado a lo anterior, el mismo criterio ha sostenido la Sala Superior, en la tesis de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO¹¹.

Tipo de conflicto.

De acuerdo al criterio emitido por la Sala Superior¹², es de suma importancia identificar la naturaleza del conflicto para analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales a fin

¹⁰ Jurisprudencia 18/2018. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

¹¹ Jurisprudencia 37/2016. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

¹² En la jurisprudencia 18/2018 de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN Visible en el siguiente enlace: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2018&tpoBusqueda=S&sWord=18/2018>



de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de las personas integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Al respecto, es importante señalar que la referida Sala expone que los conflictos pueden ser clasificados como intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios, en atención a lo siguiente:

a) Conflictos intracomunitarios. Presentados cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios integrantes.

En este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de las personas en lo individual o grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.

b) Conflictos extracomunitarios. Se actualizan 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.

c) Conflictos intercomunitarios. Se presentan 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.

El presente asunto, se visualiza un conflicto **intracomunitario** en el que una ciudadana argumenta que sufrió una violación a su derecho político electoral a ser votada por parte del Consejo Municipal Electoral del Municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, en virtud de que, se le negó su registro como candidata a concejal del Ayuntamiento en mención por no contar con el requisito de elegibilidad consistente en ser originaria de dicha comunidad.

Contexto de la comunidad.

Con fecha veinticinco de marzo se emitió el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-032/2022 por el que se identificó el método de la elección de concejalías al ayuntamiento de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, municipio que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas, en el cual se estableció como uno de los requisitos ser originario (a) y/o avecindado(a) con residencia no menor a un año en el municipio.

El veintiocho de julio, las y los integrantes del Ayuntamiento presentaron oficio para realizar precisiones respecto al método de elección, por lo que, el diecinueve de agosto se emitió nuevamente DESNI-IEEPCO-CAT-032/2022 precisando como requisitos, ser originario y tener residencia permanente, entre otros, el cual fue aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-48/2022 de treinta de agosto.

Dichas modificaciones fueron impugnadas, dando lugar al expediente JDCI/148/2022 reencauzado a JNI/37/2022 del índice de este Tribunal, en el cual por sentencia de treinta de septiembre revocó los dictámenes y acuerdos impugnados.

En cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal, se emitió el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-032/2022 de siete de octubre,



en el cual se estableció como requisitos, ser persona originaria y contar con credencial para votar con fotografía, con domicilio en el municipio, el cual actualmente se encuentra firme.

5.5.1 Caso concreto

Como ya fue señalado en líneas que anteceden, la actora impugna de la autoridad señalada como responsable la convocatoria de fecha veintiuno de noviembre y la negativa de registro como candidata a segunda concejal del ayuntamiento de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, por parte de la planilla vino encabezada por el ciudadano Abelardo Montaña Gracida, por no reunir el requisito de ser originaria del municipio.

En ese sentido, tenemos que, tratándose de municipios indígenas debe privilegiarse el principio de maximización de su autonomía y libre determinación, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos.

Bajo ese orden de ideas, la comunidad de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, está en aptitud de establecer ciertos requisitos que las personas que deseen acceder a un cargo de elección popular dentro del municipio deben cumplir, esto obedece al cumplimiento de un fin determinado, es decir, la preservación de la cultura y forma de vida de dicho pueblo originario, a través de su sistema normativo indígena.

Por lo tanto, para poder determinar el agravio hecho valer por la actora dentro del presente expediente, es necesario determinar si el requisito controvertido se ajusta o no al sistema normativo interno de la comunidad, conforme a sus anteriores procesos electivos.

Así, del estudio a las constancias remitidas por el Instituto

Estatut Electoral y de Participaci3n Ciudadana de Oaxaca, relativas a los dict3menes, actas de asamblea y convocatoria pasadas del Municipio¹³, se advierte lo siguiente:

Característica	Acuerdo del Consejo Municipal Electoral y Convocatoria de catorce de noviembre de dos mil trece.	DICTAMEN N 2015 Acuerdo del Consejo Municipal Electoral y Convocatoria de uno de octubre de dos mil dieciséis.	DESNI-IEEPCO-CAT-44/2018 Acuerdo del Consejo Municipal Electoral y Convocatoria de veinticinco de octubre de dos mil diecinueve.	Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-032/2022 Acuerdo del Consejo Municipal Electoral y Convocatoria de veintiuno de noviembre.
Requisitos que deben reunir las y los concejales a elegir.	Los requisitos que deberán cumplir los ciudadanos que deseen postularse como candidatos a concejales al ayuntamiento deberán apegarse a lo que establece el artículo 258 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.	1. Ser originario de la comunidad. 2. Ser mayor de edad. 3. No tener antecedentes penales.	A) a concejales hombres: - Ser originario; -Tener residencia permanente; - Credencial vigente; - Mayor de edad; y - Sin antecedentes penales. B) a concejales mujeres: - Ser originaria; -Tener residencia permanente; - Credencial vigente; - Mayor de edad; y - Sin antecedentes penales.	1. Cubrir con lo establecido en los artículos 113, fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 277 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y 25 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. 2. Ser persona originaria. 3. Contar con credencial para votar con fotografía, con domicilio en el

¹³ Documentales en copias certificadas a las cuales este Tribunal les otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 16, numeral 2 de la Ley de Medios, al ser emitidas por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones.

				municipio. 4. Ser mayor de edad. 5. Tener un modo honesto de vivir. 6. Sin antecedent es penales.
--	--	--	--	--

De lo anterior, conforme al sistema normativo de la comunidad se advierte que en procesos anteriores se ha considerado como requisito de elegibilidad el ser originaria u originario de la comunidad.

Es decir, históricamente la comunidad de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca ha privilegiado a las personas originarias de la comunidad para ocupar los cargos de elección popular del municipio, lo cual puede entenderse como una forma de dotar de sentido de pertenencia con la comunidad indígena a quienes integren la autoridad municipal, para preservar su cultura y forma de vida.

En el caso, si bien, la actora refiere que ha vivido durante treinta y siete años en la comunidad, que su esposo e hijas son originarios del mismo y que se siente identificada con las prácticas y costumbres del municipio, lo cierto es, que nació en Huautla de Jiménez, Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca, tal como consta en el acta de matrimonio que acompañó a su demanda¹⁴, además que, ella misma lo reconoce en dicha demanda.

Por lo que, resulta evidente que la actora no es originaria de dicho municipio, tal como lo requiere el sistema normativo de la comunidad para acceder a los cargos electivos.

¹⁴ Documental a la cual este Tribunal le otorga valor probatorio pleno en términos del artículo 16, numeral 2 de la Ley de Medios, al ser emitida por una autoridad en ejercicio de sus atribuciones.

Lo cual resulta importante en virtud que, el erradicar ese tipo de elementos para permitir la plena participación de los ciudadanos no pertenecientes a la comunidad indígena en respeto a sus derechos fundamentales de orden político, podría afectar gravemente el derecho constitucional y convencional reconocido a la libre determinación y pondría en riesgo la subsistencia del sistema normativo indígena mismo, pues, al eliminar el requisito de ser originario del municipio, se descartaría la posibilidad de la comunidad de exigir contar con vínculos de pertenencia al municipio indígena¹⁵.

En ese sentido, de reconocerle el derecho a ser votada sin cumplir el requisito de elegibilidad consistente en ser originaria del municipio, se vulnerarían los derechos colectivos de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, contraviniendo el Sistema Normativo Indígena de la comunidad.

Además, dicho requisito de elegibilidad no transgrede el derecho de la actora ni la cosmovisión de la comunidad indígena de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, pues ha sido establecido y validado por la comunidad desde hace al menos siete años, tal como se advierte del dictamen de siete de octubre de dos mil quince, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que obra en autos.

Aunado a que, no se deja en estado de indefensión a la planilla que pretendía postularla como candidata a segunda concejal del Ayuntamiento en cita, puesto que, el acuerdo controvertido otorgó un plazo para el registro de la propietaria de la segunda fórmula que no fue aprobada, que fenecerá el sábado tres de diciembre a las nueve horas, en la que la responsable

¹⁵ Tal como lo sostuvo la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-127/2020 Y SX-JDC-146/2020 ACUMULADO.

llevará a cabo una sesión de consejo para acordar lo procedente.

En consecuencia, **se confirma la convocatoria de veintiuno de noviembre y el acuerdo de veinticuatro de noviembre emitidos por el Consejo Municipal Electoral de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca**, mediante el cual se negó el registro a la actora como candidata a concejal al Ayuntamiento en mención, al no acreditar el requisito de elegibilidad consistente en ser originaria de dicho municipio.

6. Resolutivos.

PRIMERO. Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es **competente** para conocer y resolver el presente juicio, en términos del apartado **tres** de esta resolución.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el agravio vertido por la parte actora, en términos de lo razonado en el apartado **cinco** del presente fallo.

TERCERO. Se declara **confirma** la convocatoria de veintiuno de noviembre y el acuerdo de veinticuatro de noviembre emitidos por el Consejo Municipal Electoral de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, en términos de lo razonado en la presente ejecutoria.

Notifíquese de manera urgente la presente sentencia, personalmente a la parte actora, mediante oficio a la autoridad responsable; y en estrados de este Tribunal para conocimiento público, de conformidad con los artículos 26, 27, 28 y 29 de la *Ley de Medios*.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por **mayoría 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**, con el voto en contra del Magistrado **Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**, quien emite voto particular, y **Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez**, Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral¹⁶, quienes actúan ante el **Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González**¹⁷, Encargado de Despacho de la Secretaría General que autoriza y da fe.

¹⁶ En términos de la sesión privada de veinticuatro de agosto de dos mil veintidós en la cual, se designó a la Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez como Magistrada Electoral en funciones.

¹⁷ En términos de la sesión privada de veintinueve de julio de dos mil veintiuno, en la cual, se designó al Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González como Encargado de Despacho de la Secretaría General de este Tribunal.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ, CON MOTIVO DE LA SENTENCIA DE FECHA UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, APROBADA POR EL PLENO DE ESTE TRIBUNAL EN EL EXPEDIENTE JDCI/239/2022¹.

Con el debido respecto, no comparto el sentido en que fue aprobada la sentencia que nos ocupa, por las siguientes consideraciones:

I. Incongruencia externa.

La sentencia de referencia se encuentra afectada de una incongruencia externa.

Al respecto debe decirse que, la congruencia en todo tipo de resoluciones ha sido estudiada desde dos puntos de vista diferentes y complementarios: como requisito interno y como requisito externo del fallo.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia. Lo cual implica que no debe haber argumentaciones y puntos o efectos resolutivos contradictorios entre sí. En la segunda acepción, la congruencia de la sentencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Lo anterior tiene sustento en la Jurisprudencia 28/2009 de rubro: “CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”.²

En el caso, la incongruencia de la sentencia radica en que no existe plena coincidencia entre lo resuelto en el proyecto de cuenta con los agravios planteados por la actora.

Ello, porque la actora en su escrito de demanda se duele del requisito de elegibilidad establecido en la convocatoria de concejales al Ayuntamiento de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca, emitida por el Consejo Municipal Electoral para el periodo 2023-2025, consistente en que las y los aspirantes deberán ser originarias (o) del

¹ Voto que se emite con fundamento en lo dispuesto por el artículo 24 párrafo 2 inciso c) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, así como 31 fracción VIII de la Ley Orgánica Municipal de este Tribunal, y 11 fracción IV del Reglamento Interno.

² Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 231 y 232.

Municipio, al considerar que es restrictivo de su derecho a ser votada y en consecuencia es discriminatorio de derechos humanos.

Empero en la sentencia aprobada por mis pares, indebidamente constriñeron la litis en determinar si el requisito impugnado se encuentra previsto o no en el sistema normativo de la comunidad.

De ahí que, se hizo un estudio aislado con el planteamiento hecho por la actora, pues lo correcto era dilucidar la inconstitucionalidad o no de dicho requisito.

Lo cual a todas luces transgrede lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé que, todos los tribunales están obligados a emitir sus resoluciones de manera pronta, expedita, completa e imparcial en los términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, el de congruencia de la resolución.

II. El requisito de elegibilidad exigido es discriminatorio

Como se dijo con antelación, la actora en su escrito de demanda sostiene que el requisito controvertido es discriminatorio y vulnera lo establecido en el artículo 1° de la Constitución Política Federal. Asimismo, refiere que dicho requisito transgrede su derecho político electoral de ser votada.

En el caso, los requisitos de elegibilidad determinados por el sistema normativo interno del municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, se desprenden de la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral, en lo que interesa estableció que: “LAS Y LOS ASPIRANTES A INTEGRAR EL CABILDO DEBERÁN... SER PERSONAS ORIGINARIAS DEL MUNICIPIO...”.

Por tanto, bastaba con la causa de pedir de la actora para que este órgano jurisdiccional se pronunciara sobre la constitucionalidad del requisito controvertido.

Ahora bien, resulta importante destacar que como bien lo dice el proyecto dentro del apartado del marco normativo, el derecho de autonomía y a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no son absolutos, pues se encuentran acotados a que sean ejercidos en un marco constitucional de autonomía que asegure la

unidad nacional, y en el cual no se vean menoscabados derechos humanos.

Lo anterior, encuentra sustento en las tesis de rubro: “DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL”, y en la tesis VII/2014, de rubro: “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD”.

Lo anterior es así ya que, de conformidad con el artículo 8, párrafo 2, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, los pueblos indígenas tienen el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Así las cosas, si el derecho a ser votado consagrado en el artículo 35 de la Constitución Política Federal es un derecho fundamental de todos los ciudadanos, y consagrado en la normatividad convencional, no puede ser limitado de manera arbitraria por la aplicación de determinados usos y costumbres, ya que su afectación no solamente es resentida por quienes de manera particular se les vulnera ese derecho, sino que afecta a todo el sistema jurídico.

En el caso concreto, en consideración del suscrito, el requisito de elegibilidad de ser originaria (o) del Municipio, resulta discriminatorio conforme al referido artículo 1 de la Constitución Política Federal, así como a las normas convencionales, y por tanto violatorio del artículo 35 Constitucional.

Lo anterior, pues dicho requisito no cumple con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad exigidos por la Ley.

Ya que la exigencia del requisito de ser originario del Municipio, no se puede justificar bajo el amparo del sistema normativo de la comunidad, pues con ello, niega la participación de sus habitantes que si bien no nacieron en dicho lugar, sí cuentan con una identidad cultural con el municipio, para aspirar a desempeñar dichos cargos públicos.

Por tanto, para el suscrito, el referido requisito no resulta idóneo ni necesario, porque su exigencia provocaría que los ciudadanos y ciudadanas con una residencia permanente y con una participación activa en el sistema de cargos de la comunidad, no participen por el simple hecho de no haber nacido en dicho lugar.

Lo cual no se puede permitir, porque de manera injustificada no se toman en cuenta aspectos personales, familiares y comunitarios, sino únicamente el lugar de nacimiento, lo que supone un actuar subjetivo y arbitrario que actualiza la prohibición constitucional, legal y convencional de discriminar.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que, a consideración del suscrito, la actora tiene identidad cultural con la comunidad de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Oaxaca.

Ello, toda vez que, está acreditado en autos que la actora si bien nació en Huautla de Jiménez, Oaxaca, lleva radicando treinta y siete años en la Agencia Municipal de San Isidro Buenos Aires, perteneciente al Municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza, derivado del matrimonio que contrajo con una persona oriunda del Municipio, con quien procreó dos hijos que nacieron en la referida comunidad.

Es decir, se advierte que de los cincuenta y seis años de edad que tiene dicha ciudadana, más de la mitad lleva habitando en el Municipio de Cuyamecalco Villa de Zaragoza.

De igual modo en autos está acreditado que la actora ha cumplido con diversos servicios en la comunidad, tales como:

- Integrante del comité de padres de familia del jardín de niños, así como de la escuela primaria.
- Vocal del programa “Oportunidades” de los años 2005 a 2009.
- Presidenta de la Asociación de Padre de Familia de la escuela primaria en el año 2006.
- Presidenta del Comité de Salud en el año 2012.
- Secretaria del Comité de Pavimentación del Municipio en el año 2020.
- Promotora Educativa de CONAFE en el año 2021.

Por lo que, para el suscrito Magistrado, dicha ciudadana al contar con elementos personales, familiares y comunitarios del Municipio de

Cuyamecalco Villa de Zaragoza, resulta elegible para desempeñarse como concejal del Ayuntamiento, por lo que el acta de nacimiento no puede quitarle su identidad indígena del municipio.

Por tanto, el requisito establecido en la convocatoria emitida por el Consejo Municipal Electoral, consistente en que para ser candidato a concejal del Ayuntamiento, se debe ser originario (a) del Municipio, resulta una disposición desproporcionada, y por tanto se concluye que el requisito en estudio es contrario al orden constitucional.

De ahí que, estimo que se debió declarar fundado el agravio de hecho valer por la actora, y en consecuencia, inaplicar al caso en concreto el requisito de elegibilidad establecido en la convocatoria de concejales al Ayuntamiento Cuyamecalco Villa de Zaragoza, pues atendiendo a las particularidades personales, familiares y comunitarias de la actora, es elegible para ser candidata a concejal.

Por estas razones, me aparto de lo aprobado por la mayoría plenaria de este Tribunal y me permito formular el presente voto particular.

RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ
MAGISTRADO ELECTORAL