

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

EXPEDIENTES: JDC/05/2026 y JDC/06/2026 ACUMULADO

PARTE ACTORA: SOLANO MARTÍNEZ MARTÍNEZ Y SERVANDO LÓPEZ MANZANO

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

MAGISTRADA PONENTE:¹ GLORIA ÁNGELES CRUZ LÓPEZ

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA; A VEINTITRÉS DE FEBRERO DEL DOS MIL VEINTISÉIS.

SENTENCIA DEFINITIVA del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, mediante la cual se **declara acreditada la dilación injustificada** en la publicación del acuerdo de calificación de la elección ordinaria de autoridades municipales de Santiago Choápam, Oaxaca (2026-2028), por vulnerar el principio de máxima publicidad; asimismo, se **desestima la acción afirmativa solicitada**, al no acreditarse una situación de desigualdad estructural ni la insuficiencia de los mecanismos ordinarios de difusión.

G L O S A R I O

<i>Ayuntamiento Municipio</i>	o Santiago Choapam, Oaxaca
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<i>Constitución Local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

¹ Coordinador: Edén Alejandro Aquino García. Secretaria de Estudio y Cuenta: Edith Patricia Olivera García

DESNI	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Acuerdo General	IEEPCO-CG-SNI-429/2025
IEEPCO	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Juicio Ciudadano	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano
Juicio Electoral	Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos.
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
LIPEEO	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
Reglamento de sesiones	de Reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal u Órgano Jurisdiccional	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

1. ANTECEDENTES²

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

² Las fechas de este apartado corresponderán al año de dos mil veinticinco, salvo precisión en contrario.

1.1. Emisión del dictamen. El veinticinco de junio, mediante el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2025³, el *IEEPCO* aprobó el catálogo de municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, entre los que se incluyó a Santiago Choápam, Oaxaca. La *DESNI* identificó el método de elección del municipio en el Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-370/2025⁴.

1.2. Asamblea electiva. El veintiséis de diciembre, se realizó la asamblea general comunitaria de Santiago Choápam, Oaxaca, para elegir a sus autoridades del Ayuntamiento para el periodo 2026-2028.

1.3. Acuerdo de Validación. El treinta y uno de diciembre, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-429/2025⁵ el *Consejo General del IEEPCO*, declaró jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejalías al Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas, celebrada el día veintiséis de diciembre.

1.4. Interposición de los medios de impugnación. El seis y siete de enero de dos mil veintiséis, las personas promoventes presentaron ante este Tribunal, Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, mediante los cuales reclamaron la omisión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de publicar los acuerdos respecto de la elección ordinaria de Concejalías de los Ayuntamientos que se rigen por sistemas normativos indígenas, en específico el acuerdo relativo al Ayuntamiento de Santiago Choápam, señalando que se violentó en su perjuicio los principios de máxima publicidad, certeza y legalidad del proceso electoral y en consecuencia el derecho al acceso a la justicia; medios de impugnación quedaron registrados bajo los números de expediente **JDC/05/2026 y JDC/06/2026**, respectivamente.

2. COMPETENCIA

Este *Tribunal* es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo previsto por los artículos

³ El cual se cita como hecho notorio, visible en la página electrónica del *IEEPCO*, en el enlace electrónico: https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2025/IEEPCO_CG_SNI_17_2025.pdf

⁴ Visible también en la página electrónica del *IEEPCO* a través del enlace electrónico: https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2025/370_SANTIAGO_CHOAPAM.pdf

⁵ El cual se cita como hecho notorio, visible en la página electrónica del *IEEPCO* https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2025/IEEPCO_CG_SNI_429_2025.pdf

116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la *Constitución Federal*; 25, base “D” y 114 BIS de la *Constitución Local*; así como 79, 80, 88 y 89 de la *Ley de Medios*.

Tales preceptos establecen que este *Tribunal*, es la máxima autoridad en materia electoral en el Estado y le corresponde resolver y garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas.

En el caso, las personas promoventes controvierte la omisión del *Consejo General* de publicar los acuerdos respecto de la elección ordinaria de concejalías de los ayuntamientos que se rigen por sistemas normativos internos, como es el caso del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, para el periodo 2026-2028; de ahí que la competencia de este *Tribunal* se surte plenamente, al ser la autoridad facultada para conocer de la omisión reclamada, ya que se alega la vulneración a los principios de máxima publicidad, certeza y legalidad, relacionados con la elección de una comunidad indígena.

3. ENCAUZAMIENTO

De un análisis a los escritos de demanda de los *Juicios Ciudadanos* en estudio, se advierte que, como se dijo en el apartado que antecede, la personas actoras controvierten la omisión del *Consejo General* de publicar el Acuerdo de calificación de la elección de autoridades municipales de Santiago Choápam, Oaxaca, lo que, en estima de las personas promoventes, vulnera en su perjuicio y de las comunidades indígenas los principios de máxima publicidad, legalidad y certeza jurídica del proceso electivo, al no tener acceso al contenido del acuerdo para una adecuada defensa en ejercicio al acceso de la tutela judicial efectiva.

En ese sentido, tenemos que los artículos 88 y 89, incisos a) y c) de la *Ley de Medios*, contemplan el *Juicio Electoral*, el cual tiene como finalidad garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas.

Así, el segundo de los preceptos legales en cita establece que ese Juicio procederá, entre otros supuestos, contra las declaraciones de validez y los resultados de la elección.

De lo anterior, puede válidamente advertirse que el acto que reclaman las personas recurrentes encuadra en la procedencia del citado *Juicio Electoral*, pues se cuestiona la omisión del *Consejo General* de publicar el acuerdo por el cual declara jurídicamente válida la elección ordinaria realizada el veintiséis de diciembre pasado, del *Ayuntamiento*.

En ese sentido, aun cuando las personas inconformes hayan señalado que interponen *Juicio Ciudadano*, ello en modo alguno impide que este *Tribunal* encauce el medio de impugnación a la vía correcta, en términos de lo razonado en la Jurisprudencia de 1/97, de la *Sala Superior*, de rubro: *MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA*.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 1º y 17, párrafo segundo, de la *Constitución Federal*, que tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales de todo gobernado y con el propósito de brindar armonía al catálogo de medios establecido en la *Ley de Medios*, lo procedente es encauzar los *Juicios Ciudadanos*, identificados con las claves JDC/05/2026 y JDC/06/2026 a *Juicios Electorales*, por ser esta la vía idónea para analizar sus planteamientos.

Por lo tanto, se instruye a la Secretaría General de este *Tribunal* que integre los expedientes respectivos y los registre de acuerdo con su procedimiento establecido, por lo cual, con las actuaciones que integran el juicio en mención, deberán formarse los expedientes indicados.

4. ACUMULACIÓN

En las demandas que originaron la formación de los expedientes precisados en el proemio, las personas inconformes impugnan la omisión del *Consejo General* de publicar el acuerdo respecto de la elección ordinaria de Concejalías al Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca.

Así, el artículo 32, numeral 1, fracción I de la *Ley de Medios*, determina que los medios de impugnación son acumulables cuando dos o más actores impugnen un mismo acto, lo que acontece en el caso en concreto, porque como se dijo, las personas inconformes controvierten la omisión del *Consejo General* de publicar el acuerdo de calificación de la elección de su municipio.

En consecuencia, con la finalidad de no emitir resoluciones contradictorias y atendiendo al principio de economía procesal, con fundamento en los artículos 31 y 32 de la *Ley de Medios*, **se decreta la acumulación del expediente JDC/06/2026 al diverso JDC/05/2026**, por ser este último el primero que se registró ante este *Tribunal*.

Por lo anterior, se **instruye** a la Secretaría General de este *Tribunal*, glose copia certificada de la presente sentencia a los expedientes acumulados.

5. TERCERIA

De las constancias del trámite de publicidad remitidas por la autoridad responsable se advierte que Jorge Méndez Martínez presentó escrito de comparecencia, ostentándose como ciudadano indígena y Síndico Municipal del Ayuntamiento de Santiago Choápam.

a) Oportunidad. El escrito se presentó dentro del plazo de publicidad previsto en el artículo 17, numeral 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, toda vez que la cédula se fijó de las catorce horas del nueve de enero a las catorce horas del catorce de enero, y la comparecencia se recibió a las veinte horas con veintinueve minutos del nueve de enero.

b) Forma. El escrito se presentó ante la autoridad responsable y contiene nombre y firma autógrafa de quien comparece.

c) Interés jurídico. Para reconocer el carácter de tercero interesado es necesario que la comparecencia se sustente en un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora, conforme al artículo 12, numeral 1, inciso a), de la *Ley de Medios*.

En el caso, el objeto del juicio se limita a la omisión atribuida al Instituto Electoral de publicar oportunamente el acuerdo de calificación de la asamblea electiva. La controversia no comprende el análisis sobre la

validez del proceso electivo ni la situación jurídica de las personas electas.

El compareciente dirige sus planteamientos a sostener la validez del proceso electivo y a solicitar su confirmación. Esos argumentos no guardan relación con la omisión reclamada ni permiten advertir que la decisión que se emita en este juicio pueda afectar su esfera jurídica.

Por tanto, al no acreditarse un interés jurídico incompatible con el objeto de la litis, **no se reconoce el carácter de tercero interesado.**

6. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

En su informe circunstanciado, el Secretario Ejecutivo del IEEPCO, advierte la actualización de la causal señalada en el artículo 10, numeral 1, inciso h) en relación con el artículo 11, inciso c) de la Ley de Medios, toda vez que han cesado los efectos del acto que se reclama en virtud de que aduce que los acuerdos y dictámenes relativos a la declaración de validez de elecciones de los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, en específico el Municipio de Santiago Choápam, se encuentran publicados en los estrados electrónicos y físicos del Instituto.

Así mismo aduce que los promoventes carecen de interés jurídico y legitimación para promover respecto de la omisión de publicación de los acuerdos de otros Ayuntamientos enlistados en su demanda o para solicitar una acción afirmativa de carácter general que beneficie a todas las comunidades indígenas, por no acreditar algún tipo de representativa y que la presunta afectación de otras comunidades no les irroga un perjuicio directo y personal a los promoventes.

Este Tribunal Electoral considera que dichas causales no pueden analizarse sin revisar el fondo del asunto, ya que la controversia principal consiste en determinar si existió la omisión del Consejo General en publicar el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-429/2025** respecto de la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santiago Choápam que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas, lo cual de acreditarse dicha omisión implicaría la vulneración al principio de máxima publicidad y en consecuencia la transgresión del derecho al ejercicio de una tutela judicial efectiva.

Así mismo, por lo que refiere a la causal relativa al interés jurídico y legítimo para pronunciarse sobre la omisión de publicación de los acuerdos de otros Ayuntamientos o para solicitar una acción afirmativa de carácter general que beneficie a todas las comunidades indígenas, se resolverá en el momento del análisis del fondo respecto de dicha petición.

Por ello, no se acreditan las improcedencias alegadas y resolverlas como causa de desechamiento procesal implicaría incurrir en una petición de principio, lo cual ha sido desestimado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 135/2001, cuyo rubro señala: *Improcedencia del juicio de amparo. Si se hace valer una causal que involucra el estudio de fondo del asunto, deberá desestimarse.*⁶

En consecuencia, este Tribunal determina que **las causales de improcedencia invocadas no se acreditan.**

7. AMPLIACIÓN DE DEMANDA

Del escrito presentado el dieciséis de febrero por Servando López Manzano dentro del expediente JDC/06/2026 se advierte que impugna directamente el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-429/2025, mediante el cual el Consejo General declaró jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejalías al Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca.

En ese escrito formula agravios dirigidos a controvertir la legalidad del proceso electivo, la observancia del sistema normativo indígena, la regularidad de los actos preparatorios y el cumplimiento de requisitos de elegibilidad, lo que evidencia que su pretensión se dirige contra el acto de calificación en sí mismo y no contra la omisión de su publicación.

La litis del presente juicio quedó delimitada desde la demanda inicial a la omisión atribuida al Instituto Electoral consistente en no publicar oportunamente el referido acuerdo. Por tanto, el objeto del proceso no comprende el análisis de la validez del acuerdo de calificación ni del procedimiento electivo.

La jurisprudencia de la Sala Superior, de rubro: “AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS

⁶ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta. Tomo XV, enero de dos mil dos, página 5.

SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR”⁷, establece que la ampliación procede únicamente cuando los hechos nuevos guardan conexidad con el acto originalmente impugnado y no constituyen una impugnación autónoma respecto de un acto diverso.

En el caso, los planteamientos contenidos en el escrito posterior no amplían la controversia inicial ni se sustentan en hechos supervenientes vinculados con la omisión reclamada; por el contrario, configuran una impugnación directa del acuerdo de validez, acto distinto con efectos jurídicos propios.

En consecuencia, admitir su estudio dentro del presente expediente implicaría alterar la causa de pedir y modificar la litis originalmente fijada, lo cual resulta procesalmente improcedente.

A fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva previstos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el escrito presentado el dieciséis de febrero debe tramitarse como un medio de impugnación autónomo, al contener agravios dirigidos contra un acto distinto al analizado en este juicio.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 33 de la *Ley de Medios*, se **instruye** a la Secretaría General de este Tribunal para que, con el original del escrito, integre el expediente correspondiente, lo registre conforme a la vía que proceda y lo turne a la Ponencia que corresponda, dejando copia certificada en autos para constancia.

8. PROCEDENCIA

Al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia de manera oficiosa, de conformidad con los artículos 8, 9, 13, 82, 89 y 90 de la *Ley de Medios*, este *Tribunal* procede al análisis de los requisitos de procedencia del *Juicios Electoral*.

⁷ Véase, la tesis de jurisprudencia 18/2008.

Oportunidad. Los promoventes reclaman, en esencia, de la autoridad responsable, la omisión del Consejo General de publicar el acuerdo respecto de la elección ordinaria de concejalías del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca.

Ahora bien, tales circunstancias se actualizan de momento a momento mientras subsista la inactividad reclamada; por lo tanto, la naturaleza de la omisión implica una situación de **tracto sucesivo**, que subsiste en tanto persista la falta atribuida a la autoridad responsable.

En consecuencia, se concluye que el plazo para promover la demanda del juicio ciudadano que nos ocupa fue **oportuno**⁸.

a. Forma. La demanda cumple con los requisitos de forma previstos en los artículos 9 y 90 de la *Ley de Medios*, ello, pues se presentó por escrito, se hizo constar el nombre y firma de las personas promoventes, se identifica el acto que se reclama y la autoridad responsable, se mencionaron los hechos y agravios; finalmente, señalan la elección que se controvierte y las pruebas que ofrecen.

b. Legitimación. De conformidad con los artículos 12, numeral 1, inciso a) de la *Ley de Medios*, se encuentra satisfecho este requisito porque, en la especie, las personas actoras promueven como personas ciudadanas indígenas de Santiago Choápam, Oaxaca, y para ello presentaron copia de su credencial para votar, por lo que, al pertenecer al *Municipio* cuya omisión de publicar el acuerdo de calificación de la elección se controvierte, es evidente que el requisito en análisis se encuentra satisfecho.⁹

c. Interés jurídico. Este requisito también se satisface, toda vez que los promoventes comparecen a fin de controvertir la omisión de publicar el *Acuerdo* que califique el proceso electivo de Santiago Choápam, Oaxaca, que se rige por sistemas normativos internos de su comunidad y aducen la transgresión a su derecho de conocer y garantizar la certeza

⁸ Sirven de sustento las jurisprudencias 6/2007 y 15/2011 de rubros: "PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO" y "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".

⁹ Jurisprudencia 12/2013. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, y Jurisprudencia 4/2012. COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

y legalidad jurídica en la validez de la elección, por violentarse el principio de máxima publicidad.

La Sala Superior ha sostenido que, tratándose de la tutela de principios y derechos constitucionales de grupos histórica y estructuralmente discriminados, cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio; además, la conciencia de identidad con un pueblo o comunidad indígena resulta suficiente para acreditar la legitimación activa en defensa de los derechos colectivos en sede electoral.¹⁰

d. Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa que se deba agotar previamente a acudir a esta instancia jurisdiccional.

9. CONTEXTO DEL AYUNTAMIENTO¹¹

Antes de examinar el fondo del asunto, este Tribunal considera necesario establecer el contexto de la controversia. En atención a diversos criterios jurisprudenciales, el análisis de conflictos político-electorales en comunidades que se rigen por Sistemas Normativos Internos requiere considerar distintas fuentes de información que permitan contrastar los hechos con la realidad social en la que se desarrollan.

Por ello, a continuación, se presentan datos de consulta pública que permiten conocer con mayor claridad el contexto del municipio de Santiago Choapam, Oaxaca.

9.1 Datos de identificación del municipio.

El municipio de Santiago Choápam, geográficamente está dividido en dos áreas; principalmente colinda con los municipios de San Juan Petlapa y San Juan Lalana, pertenece al Distrito de Choápam, dentro de la Región de la Cuenca del Papaloapan.

Tiene una extensión territorial de 312.107 kilómetros cuadrados que representan el 0.33% del territorio total de Oaxaca, se encuentra

¹⁰ Jurisprudencia 12/2013. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

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

¹¹ <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/santiago-choapam#population-and-housing>
https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/20/20460.pdf

localizado en el noreste del estado de Oaxaca, en la cuenca del Papaloapan, tiene como coordenadas geográficas extremas 17°15' - 17°32' de latitud norte y 95°43' - 96°06' de longitud oeste, y la altitud del territorio va de 100 a 2500 metros sobre el nivel del mar.

El municipio incluye en su territorio un total de quince localidades, considerando su población del censo de 2020 de 5,242 habitantes, de los cuales 2,299, son hablantes de las lenguas zapoteca, chinanteca, mixe, mixteco, mazateco, Náhuatl.

En cuanto a los servicios y conectividad en la vivienda, el acceso de la tecnología conforme al censo de población y vivienda, se encuentra distribuido que solo el 0.7% tiene acceso a internet, el 3.56% disponen de equipos de cómputo y el 28.1% disponen de dispositivos móviles de comunicación (celulares).

El gobierno de Santiago Choápam, Oaxaca, se rige mediante sistemas normativos indígenas, en donde la elección de autoridades se realiza por sus tradiciones locales a través de asambleas generales comunitarias, sin la intervención de los partidos políticos.

Perspectiva intercultural y tipo de conflicto

El Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, es una comunidad que se rige por su propio sistema normativo indígena, por lo cual, el asunto en cuestión se debe de juzgar con una perspectiva intercultural, a fin de valorar el contexto sociocultural de la comunidad donde se desarrolla la problemática planteada.

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

De acuerdo con la jurisprudencia 18/2018, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, titulada: *Comunidades indígenas. Deber de identificar el tipo de la controversia para juzgar con perspectiva intercultural, a fin de maximizar o ponderar*

los derechos que correspondan¹², en este tipo de casos es indispensable definir la naturaleza del conflicto.

Esta identificación permite analizar la interacción entre derechos individuales, colectivos y restricciones estatales, con el fin de garantizar, según corresponda, los derechos de las personas integrantes de comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los de la comunidad frente a injerencias externas.

Conforme al criterios, los conflictos pueden clasificarse en tres tipos:

- **Intracomunitarios:** Surgen cuando las restricciones provienen del interior de la comunidad y afectan a sus propias personas integrantes. En estos casos, se debe ponderar entre los derechos colectivos y los derechos individuales o de grupos que cuestionan la aplicación de las normas internas.
- **Extracomunitarios:** Se presentan cuando los derechos de la comunidad se enfrentan a normas estatales o a personas ajenas a la comunidad. En estos supuestos, se privilegia la protección externa en favor de la autonomía comunitaria.
- **Intercomunitarios:** Ocurren cuando los derechos colectivos de dos o más comunidades indígenas entran en conflicto. Aquí, corresponde a las autoridades proteger la autodeterminación de cada comunidad frente a posibles interferencias mutuas.

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

En ese sentido, la controversia planteada constituye un **conflicto extracomunitario dado que las personas promoventes le reclaman al Instituto el cumplimiento de una obligación consistente en la**

¹² 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.

publicación del dictamen de calificación de la elección del Ayuntamiento al que pertenecen.

Ello, porque la *parte actora* considera que dicha omisión deja en estado de indefensión al no tener acceso a la tutela judicial efectiva para una adecuada defensa y a la ciudadanía de la comunidad al no conocer el contenido del acuerdo de calificación, por no tener la certeza jurídica de su legalidad.

De ahí, el conflicto **extracomunitario**, porque se constata la participación de un agente estatal, en este caso el *Consejo General*, que presuntamente han sido omisos en publicar el acuerdo de calificación de su proceso electivo, vulnerando con ello el principio de máxima publicidad.

En ese sentido el caso a estudio debe de analizarse a la luz del contexto integral de la comunidad, privilegiando la maximización de su autonomía.¹³

10. ESTUDIO DE FONDO

10.1. Materia de la controversia

Los actores reclaman la omisión del Consejo General de publicar el acuerdo por el cual se declaró jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, y que ante dicha falta se vulnera el principio de máxima publicidad ya que al no conocer de su contenido no se garantiza la certeza jurídica de su validez y se les limita el derecho y las condiciones para promover un medio de defensa.

En ese sentido, los promoventes buscan que este órgano jurisdiccional se pronuncien sobre dicha omisión y que al mismo tiempo se implemente una acción afirmativa en favor de las comunidades indígenas incluyendo la del municipio de Santiago Choápam, en donde el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dé a conocer los acuerdos que emita, en los lugares más concurridos de la comunidad a

¹³ Es aplicable por analogía y en lo conducente: La **Jurisprudencia 9/20014** de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVERLAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA), Consultables en la compilación disponible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

fin de que todos los ciudadanos tengan la certeza de las determinaciones de dicho instituto.

10.2 Suplencia de la queja

Este Tribunal suplirá la deficiencia de los motivos de agravio, e incluso su ausencia, y precisará el acto efectivamente lesivo, con los límites de congruencia y contradicción propios de todo proceso, porque tal suplencia se alinea con el mandato constitucional de acceso a la justicia y con el reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y de sus integrantes.

La decisión obedece a la naturaleza del conflicto identificado: exige estándar reforzado y mínima intervención en la relación comunidad-Estado, así como la ponderación entre derechos colectivos e individuales sin regresividad, bajo perspectiva intercultural y de igualdad sustantiva; en consecuencia, para salvaguardar plenamente el derecho de quien promueve y de la colectividad, este órgano jurisdiccional aplicará la suplencia en lo conducente.¹⁴

10.3 Planteamientos del problema

10.3.1. Manifestaciones de la parte actora

Las personas promoventes aducen que la autoridad responsable incurre en una omisión al no hacer público el acuerdo mediante el cual se valida la elección municipal, lo que vulnera de manera directa el principio de máxima publicidad, así como los principios de certeza, legalidad y acceso a la información, y en consecuencia limita el derecho de defensa y de acceso a la justicia electoral de la parte actora y de la ciudadanía.

Señala que la falta de publicación del acuerdo les impide conocer las razones, fundamentos y motivaciones que llevaron a la autoridad electoral a declarar válida la elección, lo cual genera incertidumbre jurídica y se limita el derecho de acceder a la información pública.

Que en atención al principio constitucional de la máxima publicidad que establecen los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, implica que toda la información en poder del IEEPCO, es pública y en caso

¹⁴ Jurisprudencia 13/2008 emitida por la Sala Superior de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES

excepcional su acceso es restringido, que por el ello el acuerdo por el que declara la validez de la elección del Municipio de Santiago Choápam debe estar orientado a la publicidad y conocimiento de la personas, esto es, tomar las medidas necesarias para documentar, conservar la información y publicarla a fin de que garanticen el ejercicio de derecho defensa y acceso a la justicia electoral.

Aduce que la omisión que reclama imposibilita ejercer oportunamente medios de impugnación, al no existir certeza sobre los plazos legales ni sobre el contenido del acto impugnado.

Que a pesar de que los integrantes del Ayuntamiento ya tomaron protesta, no se conoce públicamente el acuerdo que supuestamente declaró válida la elección, lo que resulta especialmente grave tratándose de municipios regidos por sistemas normativos indígenas.

Por otra parte, solicita se implemente una acción afirmativa en favor de las comunidades indígenas incluyendo la del municipio de Santiago Choápam, para el efecto de que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dé a conocer los acuerdos que emita, en los lugares más concurridos de la comunidad a fin de que todos los ciudadanos indígenas que no tienen las oportunidades para acceder a los medios electrónicos, tengan conocimiento de la certeza de las determinaciones de dicho instituto, y de la vida política y electoral de su municipio.

10.3.2. Manifestaciones del IEEPCO

Al rendir su informe circunstanciado, además de las causales de improcedencia que hace valer señala que el agravio esgrimido por los recurrentes debe declararse infundados e inoperantes por haberse publicado los acuerdos de calificación antes de que este Tribunal se pronuncie y que el objeto de la pretensión ha quedado satisfecho, por lo que no existe violación que reparar o reponer.

Así mismo arguye que el *Consejo General* actuó en estricto apego al principio de máxima publicidad, que la publicación de todos los actos y resoluciones se realizó conforme a la normatividad.

Que la dilación entre la sesión del treinta y uno de diciembre y la fecha de la presentación de las demandas se obedeció únicamente al proceso

técnico-operativo de sistematización y publicación de un cúmulo de acuerdos de diversas comunidades, y que fue atendido de manera cronológica y con total diligencia, para lo cual acompaña copia certificada de la captura correspondiente al sistema informativo del Instituto para subir los datos, como lo es en específico el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-429/2025, correspondiente a la elección el Ayuntamiento de Santiago Choápam, y señala que la información es verificable en la página electrónica www.ieepco.org.mx/gaceta-electoral.

10. 4. Cuestión a resolver

Este Tribunal Electoral debe determinar si la autoridad responsable fue omisa o incurrió en dilación en la publicación del acuerdo por el cual se declaró válida la elección ordinaria del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca y la pretensión de los promoventes es que este Tribunal ordene al *IEEPCO* o al *Consejo General* la publicación inmediata del acuerdo referido y analizar si se cumplió con el principio de máxima publicidad.

Aunado a lo anterior, los promoventes buscan que este Tribunal se pronuncie sobre una acción afirmativa en favor de todas las comunidades indígenas que se rigen por sistemas normativos internos, en donde se ordene al *IEEPCO*, haga de conocimiento público a las comunidades indígenas de los acuerdos o resoluciones que emita en relación a la validez de los procesos electivos a través de los lugares más concurridos de las comunidades.

10. 5. Decisión

Este Tribunal concluye que la autoridad responsable incurrió en una dilación injustificada en la publicación del acuerdo de calificación de la elección ordinaria de autoridades municipales de Santiago Choápam, Oaxaca.

De las constancias se advierte que el acuerdo fue aprobado el treinta y uno de diciembre y que la información para su publicación se remitió hasta el ocho de enero siguiente, lo que implicó un lapso de ocho días sin difusión institucional. Al momento de la presentación de los medios de impugnación, el acuerdo no se encontraba accesible para conocimiento público, lo que afectó el estándar de máxima publicidad y las condiciones para el ejercicio oportuno del derecho de defensa.

La conducta acreditada no constituye una omisión absoluta del acto, sino una falta de oportunidad en su publicidad.

Por otra parte, no se actualizan los elementos necesarios para ordenar la implementación de la acción afirmativa solicitada, ya sea respecto de otras comunidades indígenas —por falta de legitimación y acreditación de afectación estructural— ni respecto del Municipio de Santiago Choápam, al no demostrarse una situación de desigualdad material ni la insuficiencia del mecanismo ordinario de difusión.

En consecuencia, se declara fundado el agravio relativo a la dilación en la publicación y se desestima la acción afirmativa solicitada.

10.6. Justificación de la decisión

10.6.1. Marco normativo

➤ Juzgar con perspectiva intercultural

El reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas implica una obligación para los órganos jurisdiccionales de tomar en cuenta el sistema normativo indígena propio de la comunidad involucrada, así como valorar el contexto en que surge el conflicto, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo a los principios o valores constitucionales y convencionales, **así como reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlos en cuenta al momento de adoptar la decisión**¹⁵.

El artículo 2° de la *Constitución Federal* establece que la Nación Mexicana es única e indivisible y que tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, cuyas comunidades son 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.

¹⁵ Véase la jurisprudencia 19/2018, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, la fracción III, apartado A, del citado precepto reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas 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.

Ahora, el artículo 273 de la *LIPEEO* reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la *Constitución Federal*, la *Constitución Local* y la Soberanía del Estado.

Por ello, es criterio reiterado del Tribunal Electoral Federal que los órganos resolutores están obligados a reconocer la existencia de los sistemas normativos propios y convalidar las resoluciones y elecciones que se realicen conforme a los mismos, siempre y cuando respeten los derechos humanos.

Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas se sustentan en el respeto y tolerancia a la diversidad étnica y cultural, de ahí que deben garantizarse en sus dimensiones colectiva e individual; sin embargo, éstos no tienen alcance absoluto, pues como elemento del sistema jurídico mexicano, deben ser congruentes y armónicos con el resto de valores, principios y reglas que conforman el parámetro de regularidad constitucional, por ello encuentran límites en los derechos de los demás, en las instituciones fundamentales del orden jurídico nacional, así como en la unidad y soberanía nacional¹⁶.

De ahí que las y los juzgadores estamos llamados a analizar los asuntos sometidos a nuestro conocimiento que versen sobre derechos

¹⁶ Véase el SUP-REC-288/2020.

individuales o colectivos de los pueblos y comunidades indígenas desde un enfoque pluricultural [e intercultural], lo que implica la obligación constitucional y convencional de tomar en cuenta las especificidades culturales de los pueblos indígenas y las comunidades que los conforman, así como a conducir procesos susceptibles de tutelar sus derechos de forma efectiva, maximizar su libre determinación y autonomía para elegir, de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, internos o ante los ayuntamientos, sin que ello implique desconocer o hacer nugatorios los derechos fundamentales de sus integrantes.

➤ **El derecho de acceso a la justicia de comunidades indígenas**

El artículo 2º, fracción VIII, apartado A, de la *Constitución Federal*, reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de acceder plenamente a la jurisdicción del Estado; para garantizar ese derecho, se precisa que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos constitucionales.

El núcleo esencial de este derecho fundamental fue interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que el precepto constitucional mencionado no se agota en la necesaria traducción, interpretación y nivelación lingüística y cultural de los procesos judiciales, esto es, no sólo implica volver comprensibles los procesos judiciales previstos en la jurisdicción del Estado central para las personas, pueblos y comunidades indígenas, ni despachar los asuntos que les conciernen en la jurisdicción indígena cuando esto es posible, sino que la exigencia constitucional implica el reconocimiento de la multiculturalidad que caracteriza a la Nación Mexicana y, por tanto, de la existencia y vigencia de distintos sistemas normativos dentro del territorio nacional: un sistema normativo conformado por las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales del Estado central, y otro conformado por los usos y costumbres de los distintos pueblos y comunidades que habitan nuestro país, los cuales incluso podrían estimarse simultáneamente aplicables para el caso de las personas, pueblos y comunidades indígenas, de acuerdo con su especificidad cultural y particular pertenencia étnica¹⁷.

¹⁷ Criterio derivado de la tesis emitida por la *Suprema Corte*, de rubro: *PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA*

Además, el máximo tribunal del país ha sustentado el criterio de que el Estado Mexicano debe garantizar el derecho fundamental de las personas indígenas a contar con un acceso pleno a la tutela jurisdiccional, para lo cual debe implementar y conducir procesos sensibles a tales particularidades en los que, desde luego, se consideren sus costumbres y especificidades culturales, así como que en todo tiempo sean asistidos por intérpretes que tengan conocimiento de su lengua y cultura¹⁸.

Para ello, la *Suprema Corte* ha considerado que el sistema de usos y costumbres, cuya vigencia se documente con los medios adecuados, puede expresarse en dos supuestos: i. la determinación del derecho aplicable a partir de la resolución de un eventual conflicto de normas y ii. la determinación de la interpretación pertinente, en donde lo que se decide es cómo debe entenderse una norma del orden jurídico o cómo deben valorarse los hechos, en la jurisdicción del Estado central, desde una perspectiva intercultural¹⁹.

En el plano internacional, en primer lugar, destacan los instrumentos internacionales que dan amplitud al derecho fundamental que asiste a las comunidades indígenas o sus miembros en los aspectos vinculados con los procesos judiciales.

De este modo, el artículo 8.1 del *Convenio 169 de la OIT* dispone que, al aplicar la legislación nacional a pueblos interesados, deberán tomarse debidamente en consideración, sus costumbres o su derecho consuetudinario.

Lo anterior se desprende también, del artículo 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, al prever que éstos tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias con los Estados u otras partes y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE DISTINTOS SISTEMAS NORMATIVOS CONFORMADOS POR DISPOSICIONES JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES Y USOS Y COSTUMBRES DE AQUÉLLOS.

¹⁸ Criterio derivado de la tesis P. XVII/2015 (10a.), de rubro: ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS.

¹⁹ Criterio derivado de la tesis 1a. CCXCVII/2018 (10a.), de rubro: PERSONAS INDÍGENAS. EL ACCESO A LA JUSTICIA, DE ACUERDO CON LO PREVISTO EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

colectivos; para ello, se deben tomar en consideración las costumbres, tradiciones, normas, sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y, las normas internacionales de derechos humanos.

Por su parte, el artículo XXII.3 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, establece que, en asuntos relativos a personas indígenas, sus derechos o intereses, en la jurisdicción de cada Estado, éstos serán conducidos bajo una perspectiva que tutele su plena representación, con dignidad e igualdad ante la ley; en esta perspectiva, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección y beneficio de la ley, incluso, al uso de intérpretes lingüísticos y culturales.

En su orden, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyen a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses; si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas²⁰.

En esta misma línea, la mencionada Corte ha señalado para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de comunidades indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres; asimismo, que los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de *jure o de facto*²¹.

De igual manera, estableció el criterio de que, conforme al principio de no discriminación consagrado en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para garantizar el acceso a la

²⁰ Opinión Consultiva OC-16/99. *EL DERECHO A LA INFORMACIÓN SOBRE LA ASISTENCIA CONSULAR EN EL MARCO DE LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO LEGAL*. 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párrafo 119.

²¹ *Cfr.* Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párrafo 184.

justicia de los miembros de comunidades indígenas, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, sus valores, así como sus usos y costumbres²².

➤ **Derecho de acceso a la información**

El derecho de acceso a la información se encuentra reconocido en el artículo 6^o²³, del cual se advierte que toda persona tiene derecho a la información, y que ésta será garantizada por el Estado, protegiendo únicamente aquello que afecte la seguridad nacional o la privacidad individual.

La Sala ha sustentado que la información es determinante en cualquier actividad del ser humano y, por ende, el derecho para obtener datos se encuentra regulado en un sin número de materias, pero no siempre se encontrará regulado bajo los mismos principios y con los mismos alcances, por lo que se debe distinguir, en todos los casos, la especie de “derecho a obtener información” que se está ejerciendo.

Así, el *derecho de acceso a la información pública*, previsto en el artículo 6^o, apartado A, de la Constitución federal, se debe distinguir de los demás derechos o facultades que se contemplan en una normativa determinada para obtener información, puesto que a partir de la regulación de aquél, se puede observar que no se erige en términos absolutos, para todas las materias, sino que se encuentra sujeto a su naturaleza, principios y reglas que lo distinguen de otros derechos o facultades, a que se debe sujetar su ejercicio.

²² Cfr. Caso Fernando Ortega y otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párrafo 200.

²³ Artículo 6o.- (...) El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

(...)

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajos los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

(...)

El derecho de acceso a la información implica además garantizar la protección de datos personales, debe ser gratuito y faculta la obligatoriedad de las autoridades e instituciones preservar y publicar la información para que se respete el principio de máxima publicidad, el cual va implícitamente incorporado a dicho derecho.

Al respecto, resulta aplicable el siguiente Criterio jurisprudencial:

Registro digital: 2002944. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.4o.A.40 A (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, página 1899. Tipo: Aislada

ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO.

Del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que el Estado Mexicano está constreñido a publicitar sus actos, pues se reconoce el derecho fundamental de los ciudadanos a acceder a la información que obra en poder de la autoridad, que como lo ha expuesto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P./J. 54/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 743, de rubro: "ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL.", contiene una doble dimensión: individual y social. En su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones, mientras que en el segundo, brinda un derecho colectivo o social que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas. Por ello, el principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa inicial que toda ella es pública y sólo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 257/2012. Ruth Corona Muñoz. 6 de diciembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

- **Principio de máxima publicidad**

En atención al criterio anterior, el principio constitucional implica que cualquier autoridad debe ser transparente en el manejo de la información, de acuerdo con la premisa de que toda ella es pública y solo por excepción, en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificada en determinadas circunstancias, se clasifica como confidencial o reservada, esto es, se considera de una calidad diversa.

El artículo 6º, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda la información en posesión de las autoridades es pública y que las restricciones a su acceso deben estar expresamente previstas y justificadas. Asimismo, es un principio rector de la función electoral, conforme al artículo 41 constitucional, en virtud del cual todas las etapas y actos electorales deben ser públicos, completos, oportunos y accesibles, en tanto ese principio garantiza la transparencia y el control social de los actos de la autoridad.

Así mismo dicho principio se encuentra regulado en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en sus artículos 5 y 30²⁴, en los cuales expresamente señala que la función electoral se sujetará a los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, interculturalidad, publicidad, objetividad y paridad con perspectiva de género, y que la publicidad de los acuerdos y determinaciones del Consejo General serán considerados de interés público²⁵.

²⁴ Artículo 5

...

2.- El ejercicio de la función electoral se sujetará a los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, interculturalidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y se realizará con perspectiva de género, de los cuales el Instituto Estatal y el Tribunal serán garantes de su observancia.

...

Artículo 30

...

4.- El ejercicio de esta función estatal se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, interculturalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

...

²⁵ 10.- El Consejo General ordenará la publicación en el Periódico Oficial, de los acuerdos, resoluciones de carácter general que pronuncie y aquellos documentos que considere necesarios darles publicidad. La publicidad de los acuerdos y determinaciones del Consejo General serán considerados de interés público.

Conforme al principio de máxima publicidad, el Reglamento de sesiones del Consejo General de Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, faculta al Consejo General del Instituto, la obligación de difundir²⁶ informes, acuerdos, resoluciones y demás información que deben hacerse públicos en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado, en los Estrados del IEEPCO o en su página web, según corresponda y conforme lo determine, publicación que deberá realizarse una vez que se encuentre integrada la información y debidamente firmada²⁷.

10.7. Análisis de la controversia

10.7.1. Dilación en la publicación del acuerdo de validez

Las personas promoventes sostienen que el Consejo General incurrió en omisión al no publicar oportunamente el acuerdo mediante el cual declaró válida la elección ordinaria de Concejalías del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, lo que —a su juicio— vulneró el principio de máxima publicidad y afectó su derecho de acceso a la justicia electoral.

Asimismo, sólo para fines informativos el Instituto Estatal contará con un portal electrónico, donde se publicarán y podrán ser consultados los documentos a que se refiere este párrafo.

²⁶ Art. 9 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto.

Atribuciones de la Secretaría

1. Además de las atribuciones establecidas en el artículo 44 de la LIPEEO, la Secretaría tendrá las atribuciones siguientes:

n) Difundir los Informes, Acuerdos, Resoluciones, y demás información que determine el Consejo General, así como los Informes de las Comisiones de este Instituto en la Gaceta, en términos de lo dispuesto en el presente Reglamento, así como en las disposiciones aplicables en materia de

Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, incluyendo en su caso, los votos particulares, votos razonados o votos concurrentes que presenten las Consejeras, Consejeros Electorales, y/o la Presidencia del Consejo.

ñ) Realizar las acciones conducentes para la publicación de los Informes, Acuerdos, Resoluciones, y demás información que determine el Consejo General, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en los Estrados del IEEPCO o en la Gaceta, según corresponda. Asimismo, en su caso, realizar las acciones para publicar en la Gaceta los Informes de las Comisiones del IEEPCO;

²⁷ **Artículo 27** del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto

Publicación y notificación

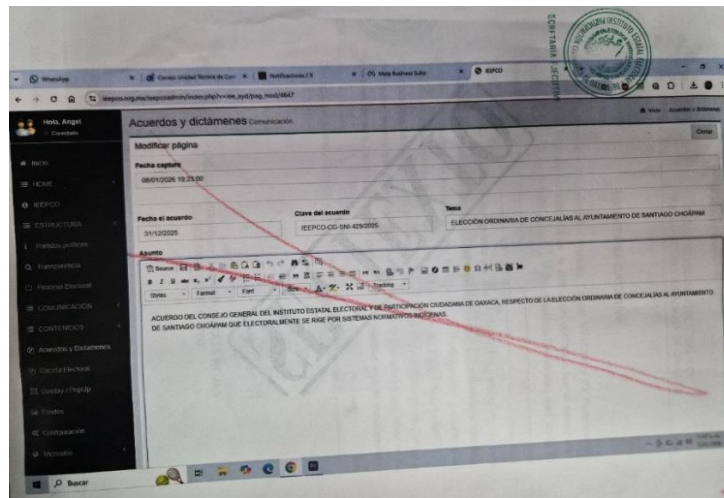
1. El Consejo General ordenará la publicación en la Gaceta, de todos los Informes, Acuerdos, Resoluciones, y demás información que determine el Consejo General. Asimismo, en su caso, se publicarán en ella los Informes de las Comisiones de este Instituto.

2. La publicación en la Gaceta que haga el Consejo, de los Informes, Acuerdos, Resoluciones, y demás información que determine, así como la que realicen las Comisiones respecto de sus Informes, les otorgará a éstos el carácter de documento de conocimiento público.

3. Para la publicación a la que se refiere este artículo, el Secretario, una vez que haya verificado que se encuentren debidamente integrados los documentos, ordenará su publicación dentro de las veinticuatro horas siguientes.

4. La publicación que se realice en la Gaceta surtirá efectos jurídicos de inicio de vigencia o validez de lo publicado, excepto cuando la Ley determine expresamente que los efectos de validez iniciarán cuando la publicación sea realizada en el Periódico Oficial, en tal caso el Consejo General podrá aprobar la publicación de una de una síntesis y señalar la liga electrónica de los mismos.

De las constancias se advierte que el acuerdo fue aprobado el treinta y uno de diciembre y que la información para su publicación fue remitida hasta el ocho de enero siguiente, conforme a la captura del sistema informático aportada por la propia autoridad responsable, lo que implicó un lapso de ocho días sin difusión institucional del acto.



Al momento de la presentación de los medios de impugnación, el acuerdo no se encontraba disponible en los mecanismos ordinarios de publicidad del Instituto. Si bien la publicación se realizó con posterioridad, la falta de oportunidad en su difusión es jurídicamente relevante.

En materia electoral, el principio de máxima publicidad exige que los acuerdos del Consejo General —especialmente aquellos que califican la validez de una elección— sean accesibles de manera completa y oportuna, pues de ello depende la posibilidad real de conocer el contenido del acto y, en su caso, ejercer los medios de defensa dentro de los plazos legales.

La autoridad responsable atribuyó el retraso a procesos técnicos de sistematización; sin embargo, no aportó elementos objetivos que acreditaran una causa razonable que justificara la demora.

La dilación acreditada incidió en la posibilidad efectiva de acceso al contenido íntegro del acuerdo al momento en que se promovieron los medios de impugnación, lo que resulta contrario al estándar de máxima publicidad y al derecho de acceso a la justicia en su dimensión procesal.

En consecuencia, se acredita la dilación injustificada en la publicación del acuerdo, por lo que el **agravio resulta fundado**.

10.7.2. Acción Afirmativa

Las personas promoventes solicita una acción afirmativa en favor de las comunidades indígenas incluyendo la del municipio de Santiago Choápam, en donde se ordene al *Instituto* de a conocer el contenido integral de los acuerdos que emita, en los lugares más concurridos de la comunidad a fin de que todos los ciudadanos indígenas que no tienen las oportunidades para acceder a los medios electrónicos, tengan conocimiento de la certeza de las determinaciones de dicho instituto, y de la vida política y electoral de su municipio

Por su parte la autoridad responsable, señaló que las personas promoventes carecen de interés jurídico y legitimación para promover respecto de la omisión de publicación de los acuerdos de otros ayuntamientos enlistados en su demanda o para solicitar una acción afirmativa de carácter general que beneficie a todas las comunidades indígenas, dado que no acreditó su representación con documentación idónea objetiva.

Ahora bien, hay que tomar en cuenta que las acciones afirmativas son una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revestir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertas personas pertenecientes a un sector social en el ejercicio de sus derechos.²⁸

Tienen sustento en el principio convencional y constitucional de igualdad material y se caracterizan por ser temporales, proporcionales, razonables y objetivas, teniendo como fin último el promover una igualdad sustancial entre las personas integrantes de la sociedad y los colectivos a los cuales pertenecen.²⁹

Sin embargo, atendiendo lo anterior, una acción afirmativa no puede imponerse de manera inmediata o automática ni genérica, como tampoco puede crear obligaciones que la Ley no prevé, salvo que exista una justificación constitucional y convencional veraz y suficiente, y que

²⁸ Jurisprudencia 30/2014, "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN", Gaceta de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 11 y 12.

²⁹ Jurisprudencia 43/2014, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL", Gaceta de jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, 2014, páginas 12 y 13, y Jurisprudencia 11/2015, de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES", Año 8, Número 16, 2015, páginas 13, 14 y 15

sea comprobable por quien la solicita. Las acciones afirmativas no sustituyen al legislador, sino corrigen desigualdades estructurales acreditadas.

Desde esa perspectiva deben acreditarse diversos elementos y para que proceda, no basta la referencia abstracta a la protección reforzada de los pueblos indígenas, por lo que deben cumplirse con lo siguiente:

a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos,

c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

Además, deben cumplir con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En esa guisa, de acuerdo a lo manifestado por la parte actora y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

a) Respeto de todas las Comunidades indígenas que se enlistan en los medios de impugnación

En lo que atañe a la solicitud formulada en favor de diversas comunidades indígenas distintas al Municipio de Santiago Choápam, este Tribunal advierte que las personas promoventes no acreditan contar con representación alguna ni interés jurídico o legítimo que las habilite para promover en nombre de dichas colectividades.

En materia electoral, la legitimación procesal exige la existencia de una afectación directa, personal o, en su caso, un interés legítimo derivado de una situación jurídica diferenciada y real. Cuando se pretende la adopción de medidas de alcance general que incidan en múltiples comunidades, el estándar se robustece, pues no basta la invocación

abstracta de la protección reforzada a los pueblos indígenas; es necesario acreditar un vínculo objetivo entre quien promueve y el grupo en cuyo favor se solicita la medida, así como la existencia de una afectación estructural concreta.

En el caso, las personas promoventes se limitan a enlistar diversos municipios de sistemas normativos indígenas y a solicitar que este Tribunal ordene al Instituto la adopción de una medida general de difusión reforzada de sus acuerdos, sin acompañar:

- Documento alguno que acredite representación comunitaria;
- Acta de asamblea, mandato o designación que les faculte para actuar en nombre de dichas colectividades;
- Elementos que evidencien una problemática común, estructural y acreditada que justifique una medida de carácter general.

Este Tribunal no puede asumir, de oficio y sin sustento probatorio, la representación de comunidades diversas ni emitir determinaciones estructurales que incidan en la totalidad de los municipios de sistemas normativos indígenas del Estado, pues ello implicaría sustituir tanto la voluntad comunitaria como el diseño normativo vigente.

Además, las acciones afirmativas, por su naturaleza excepcional, no pueden decretarse en abstracto ni con carácter generalizado sin la acreditación de una situación concreta de desigualdad estructural que requiera corrección específica. Su implementación exige un análisis contextualizado, focalizado y sustentado en datos objetivos que permitan verificar:

- La existencia de una desventaja real;
- La insuficiencia de los mecanismos ordinarios;
- La idoneidad y necesidad de la medida solicitada.

En ausencia de tales elementos, emitir una orden general respecto de múltiples comunidades implicaría adoptar una decisión normativa de alcance amplio sin el sustento fáctico necesario, desbordando la función jurisdiccional.

Por tanto, al no acreditarse representación ni afectación colectiva concreta, el planteamiento resulta improcedente respecto de las comunidades indígenas distintas al Municipio de Santiago Choápam.

b) Respecto a la Comunidad de Santiago Choapam

La irregularidad acreditada en el caso concreto consistió en una dilación injustificada en la publicación del acuerdo, mas no en la inexistencia de mecanismos normativos de publicidad ni en la exclusión estructural de la comunidad del acceso a la información. No se acreditó que el modelo ordinario de difusión sea, en sí mismo, discriminatorio o insuficiente, sino únicamente que su ejecución fue tardía en esta ocasión.

Desde una perspectiva intercultural y atendiendo al deber reforzado de protección de los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas, este Tribunal analiza si, en el caso concreto del Municipio de Santiago Choápam, se actualizan los elementos necesarios para ordenar la implementación de una acción afirmativa consistente en la difusión material y presencial de los acuerdos de calificación de la elección en lugares públicos de la comunidad.

Las acciones afirmativas, como medidas de corrección estructural, requieren la acreditación de: i) una situación real de desventaja o desigualdad material; ii) la insuficiencia de los mecanismos ordinarios para garantizar el ejercicio efectivo de derechos; iii) la idoneidad y necesidad de la medida solicitada; y iv) su proporcionalidad en sentido estricto.

En el caso concreto, tales extremos no se acreditan.

En primer lugar, de las constancias que obran en autos se advierte que el Consejo General publicó el acuerdo de validez mediante los mecanismos ordinarios previstos en la normativa electoral aplicable. No existe controversia respecto de la existencia de la publicación, sino únicamente respecto de la modalidad adicional que la parte actora considera deseable.

En segundo término, no se acredita que el mecanismo ordinario de publicación haya generado una situación de indefensión real o estructural para la comunidad. Por el contrario, la práctica de publicación empleada ha sido utilizada en procesos electivos anteriores del propio

municipio, sin que se haya demostrado que haya producido una exclusión sistemática o una afectación diferenciada a un sector específico de la población.

Asimismo, las personas promoventes no controvierten de manera concreta la legalidad del mecanismo de publicación implementado, sino que sostienen que debería realizarse una modalidad adicional de difusión, similar a la que se emplea en otros actos —como el dictamen que determina el método de elección—. Sin embargo, la sola existencia de prácticas diferenciadas respecto de otros actos no implica, por sí misma, que el mecanismo utilizado para el acuerdo de validez sea inconstitucional o discriminatorio.

En tercer lugar, no se acredita que la mayoría de la comunidad haya carecido de conocimiento del acuerdo de validez, ni que existiera una barrera lingüística o material que impidiera su comprensión. Tampoco se demuestra que existiera imposibilidad real y objetiva para impugnar oportunamente la determinación. De hecho, la propia parte actora reconoce que las nuevas autoridades municipales iniciaron funciones el primero de enero, lo cual evidencia conocimiento del resultado del proceso electivo y de sus efectos jurídicos.

En ese sentido, no se acredita la existencia de una desigualdad estructural específica vinculada con la modalidad de publicación del acuerdo de validez, ni la insuficiencia del mecanismo ordinario de publicidad para garantizar el acceso a la información y a la justicia.

Desde la perspectiva del test de proporcionalidad, la medida solicitada tampoco supera el análisis:

- **Idoneidad:** No se demuestra que la difusión presencial adicional sea necesaria para garantizar el ejercicio de derechos en este caso concreto.
- **Necesidad:** No se acredita que los mecanismos ordinarios resulten insuficientes.
- **Proporcionalidad en sentido estricto:** La imposición de una obligación adicional de carácter general implicaría una obligación adicional de alcance general que trasciende el ámbito del caso concreto y que, por su naturaleza, corresponde a decisiones de

diseño institucional y normativo, particularmente considerando que en el Estado de Oaxaca existen 418 municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, con calendarios de renovación diferenciados. La adopción judicial de una medida de esta naturaleza tendría impacto sistémico y estructural, lo cual exige una justificación reforzada que en el caso no se acredita.

En consecuencia, este Tribunal concluye que no se actualizan los elementos necesarios para ordenar la implementación de una acción afirmativa en favor del Municipio de Santiago Choápam, pues no se acreditó una situación concreta de desigualdad material ni la insuficiencia de los mecanismos ordinarios de publicidad.

Ello no implica desconocer el deber reforzado de protección que deriva del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto de los pueblos y comunidades indígenas.

En ese sentido, sin que ello constituya mandato específico ni modifique el sentido de la presente determinación, se precisa que la autoridad administrativa electoral, en el ámbito de sus atribuciones, deben observar el estándar reforzado de máxima publicidad en contextos de sistemas normativos indígenas, atendiendo a criterios de interculturalidad y progresividad.

La eventual adopción de mecanismos adicionales de difusión corresponde, en su caso, al ámbito de competencia del Consejo General del Instituto y del Congreso del Estado, conforme al diseño normativo y presupuestal aplicable.

RESUELVE

PRIMERO. Se encauzan los presentes medios de impugnación a *Juicio Electoral*, conforme a lo expuesto en este fallo.

SEGUNDO. Se acumula el expediente **JDC/06/2026** al diverso **JDC/05/2026**, por ser éste el más antiguo.

TERCERO. Se **declara acreditada** la dilación injustificada en la publicación del acuerdo de calificación de la elección ordinaria del Ayuntamiento de Santiago Choápam, atribuida al Consejo General del

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, conforme a lo razonado en la presente sentencia.

CUARTO. Se desestima la acción afirmativa solicitada por la parte actora, al no acreditarse una situación concreta de desigualdad material ni la insuficiencia de los mecanismos ordinarios de publicidad que justifique la imposición de una medida adicional en los términos solicitados.

QUINTO. Dese vista al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y al Congreso del Estado, para que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, tomen conocimiento de las consideraciones precisadas en el apartado 10.7.2 de la presente sentencia.

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

Notifíquese **personalmente** a la parte actora y al compareciente, y, por **oficio** a la autoridad responsable, así como en los estrados de este Tribunal para conocimiento público, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29 de la *Ley de Medios*.

Así lo resuelven y firman por **unanimidad** de votos, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta **Sandra Pérez Cruz**, Magistrada **Gloria Ángeles Cruz López** y la Coordinadora de Ponencia en Funciones de Magistrada Electoral³⁰ **Fátima Susana Toledo Gonzaga**, quienes actúan ante el Secretario General **Daniel Alejandro López Morales**, que autoriza y da fe.

³⁰ Designación realizada en términos del artículo 27 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca por la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, mediante acuerdo de nueve de diciembre de año dos mil veinticinco.