



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

EXPEDIENTE: JDCI/05/2023

PARTE ACTORA: ERASTO MARTÍNEZ IBÁÑEZ Y OTRAS CIUDADANAS Y CIUDADANOS DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ MIXTEPEC, OAXACA

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

PONENTE: MAGISTRADA PRESIDENTA MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que **revoca** el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-346/2022**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que declaró jurídicamente **no válida** la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santa Cruz, Mixtepec, Zimatlán, porque incorrectamente determinó la vulneración al principio de universalidad del sufragio de las personas que habitan en las Agencias que integran el municipio, pues conforme al sistema normativo vigente, la ciudadanía de las agencias, para poder ser votadas, deben **cumplir con el sistema de cargos de la comunidad cabecera**.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. ENCAUZAMIENTO	3
4. PARTE TERCERA INTERESADA	4
5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	4
6. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD	5
7. CONTEXTO DEL MUNICIPIO	6
8. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	10
8.1 Razones por las que la responsable declaró no válida la elección	10
8.2 Planteamientos de la parte actora	12
8.3 Planteamientos de la parte tercera interesada	12
8.4 Metodología de estudio y problema jurídico a resolver	13
9. ESTUDIO DE FONDO	13
9.1 Decisión	13
9.2 Justificación de la decisión	14
9.2.1. Marco Normativo.....	14
9.2.2 Caso concreto.....	18
10. EFECTOS DE LA SENTENCIA	29
11. RESOLUTIVOS.....	29

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Instituto Electoral Local o IEEPCO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. ANTECEDENTES

1. Asamblea electiva. El veintinueve de octubre de dos mil vendidos, se llevó a cabo la asamblea electiva ordinaria de autoridades municipales en el Municipio de Santa Cruz Mixtepec.



2. Acto impugnado. El veintiuno de diciembre siguiente, el *Consejo General* declaró jurídicamente **no válido** el proceso electoral de las autoridades del municipio de Santa Cruz Mixtepec, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-346/2022.

3. Recepción del juicio. El cinco de enero, se recibió en este Tribunal el medio de impugnación contra el acuerdo señalado en el punto anterior, cumpliendo con el trámite previsto en los artículos 17 y 18, de la *Ley de Medios*.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal, es un órgano especializado, autónomo e independiente en sus decisiones; la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, competente para conocer entre otras cuestiones, actos o resoluciones que vulneren derechos político electorales de la ciudadanía dentro de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas¹.

Entonces, si en el presente asunto, acuden diversas ciudadanas y ciudadanos del municipio de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, que se rige por sistemas normativos indígenas, aduciendo una posible vulneración a sus derechos político electorales, es evidente que se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional.

3. ENCAUZAMIENTO

El Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos garantiza la legalidad de los actos y resoluciones electorales y procede contra las declaraciones de validez de las elecciones en los Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas².

Entonces, si lo que se controvierte en este asunto es la declaración de invalidez de la elección llevada a cabo en el Municipio de Santa Cruz Mixtepec, que se rige por su propio sistema normativo, la vía idónea para ello, es el juicio electoral citado, y no el juicio de la ciudadanía promovido por las y los accionantes.

¹ Con fundamento en los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la *Constitución Federal* y 25 apartado D y 114 BIS, de la *Constitución Local*.

² En términos del artículo 88 y 89 inciso c) de la *Ley de Medios*.

Empero, la equivocación de la vía no provoca la improcedencia del juicio³ por lo cual, **se instruye** a la Secretaría General de este Tribunal, que **encauce** el medio de impugnación al referido juicio electoral, realizando el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA) y asigne la clave que corresponda.

4. PARTE TERCERA INTERESADA

Karen Ivonn Colón Castellanos y otras ciudadanas y ciudadanos del Municipio de Santa Cruz, Mixtepec, se apersonaron como parte tercera interesada en el juicio, a quienes se les reconoce tal carácter como explica a continuación.⁴

a. Oportunidad. Se apersonaron dentro del plazo de setenta y dos horas en que fue fijada la publicidad del medio de impugnación por parte de la responsable, por lo que su presentación fue oportuna.

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

c. Calidad e interés jurídico. Se acredita dado que quienes comparecen buscan que se confirme la determinación de la responsable, al considerar que se vulneró el derecho de la ciudadanía de la agencia a la pertenecen, de ahí que cuenten con un interés incompatible en la causa.

5. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

La parte tercera interesada hace valer la extemporaneidad del juicio,⁵ al señalar que el medio de impugnación se presentó fuera del plazo de cuatro días que prevé el artículo 82, de la *Ley de Medios*, sin que se advierta o se exprese alguna circunstancia que lo justifique,

³ En términos de la Jurisprudencia de rubro “MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA”; identificada con la clave 01/97, visible en las páginas 400 y 401 de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

⁵ Causal de improcedencia prevista en el artículo 10 numeral 1, inciso a), de la *Ley de Medios*.



porque si el acuerdo combatido fue emitido y publicado en la página electrónica del *IEEPCO* el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, el juicio debió presentarse el veintisiete de diciembre, y no hasta el día treinta.

Este Tribunal **desestima** la causal de improcedencia, porque si bien, el acuerdo fue emitido el veintiuno de diciembre pasado, no existe constancia en autos que acredite que la parte actora tuvo conocimiento ese mismo día -que haga exigible el cómputo a partir de esa fecha-, así, ante la falta de certeza del día en que se tuvo conocimiento del acto impugnado, se debe tener por cierta la fecha en que la parte actora adujo hacerse sabedora del mismo.⁶

6. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

a. Oportunidad. Si la parte actora aduce tener conocimiento del acto impugnado el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, e interpuso su juicio el treinta siguiente, se encuentra dentro del plazo de cuatro días que prevé la *Ley de Medios* para impugnar.

b. Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella se señala domicilio para recibir notificaciones, se identifica el acuerdo impugnado, el procedimiento electoral comunitario, la autoridad señalada como responsable, se expresan hechos y agravios, se aportan pruebas y se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de los promoventes.⁷

c. Legitimación. La parte actora está legitimada al tratarse de personas que fueron electas en el proceso electoral que fue declarado como jurídicamente no válido por la responsable, quien hace valer la vulneración a sus derechos de votar y ser votado en la vertiente del ejercicio del cargo para el que fueron electos.

d. Interés jurídico. Se cumple, porque las y los impugnantes aducen entre otras cosas, una vulneración a su sistema normativo

⁶ En términos del criterio jurisprudencial CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

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

indígena, y que la intervención de este Órgano Jurisdiccional es necesaria para lograr la reparación de las violaciones alegadas.

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

7. CONTEXTO DEL MUNICIPIO

- *Contexto general*⁸

El municipio de Santa Cruz Mixtepec, se localiza en la región de los Valles Centrales en el estado de Oaxaca y pertenece al distrito de Zimatlán, a una distancia aproximada de 48 kilómetros de la capital del estado, con un territorio de 66.34 kilómetros cuadrados.

Colinda al norte con los municipios de Zimatlán de Álvarez y San Bernardo Mixtepec, al sur con San Miguel Mixtepec y Santa Ana Tlapacoyan, al este con Santa Gertrudis y Zimatlán de Álvarez, al oeste colinda nuevamente con los municipios de San Bernardo Mixtepec y San Miguel Mixtepec.

El Municipio se compone por **cuatro comunidades**; la cabecera municipal y tres agencias; San Mateo, el Trapiche y Emiliano Zapata.

La población total de Santa Cruz Mixtepec en 2020 fue 3,720 habitantes, 51.8% mujeres y 48.2% hombres.

La población de 3 años y más que habla al menos una lengua indígena es de 883 personas, lo que corresponde a 23.7% del total de la población de Santa Cruz Mixtepec. Las lenguas indígenas más habladas fueron Zapoteco (873 habitantes), Triqui (2 habitantes) y Mixteco (2 habitantes).

La economía de la localidad se basa principalmente en la agricultura y ganadería, con los cultivos de maíz, frijol, agave y los animales de

⁸ Información obtenida de la página de internet oficial del Gobierno Federal Data México, en el enlace: [https://datamexico.org/es/profile/geo/sanlorenzocacaotepec#:~:text=Niveles%20de%20escolaridad&text=En%202020%2C%20los%20principales%20grados,o%2021.1%25%20del%20total\).](https://datamexico.org/es/profile/geo/sanlorenzocacaotepec#:~:text=Niveles%20de%20escolaridad&text=En%202020%2C%20los%20principales%20grados,o%2021.1%25%20del%20total).)



corral como las gallinas y patos, y los animales de pastoreo como los toros, chivos, burros, junto con los perros y gatos; otra parte a los pequeños negocios como las tiendas y transportes como los taxis; pero la mayor parte de los ingresos vienen de los envíos de dinero de la gente que trabaja en el extranjero.

- *Sobre la elección de sus autoridades municipales*⁹

El Municipio de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, lleva a cabo la renovación de sus autoridades municipales cada tres años, durante el mes de octubre, eligiendo un total de dieciséis cargos, ocho de concejalías propietarias y ocho suplencias.

Previo a ello, la autoridad municipal convoca a hombres y mujeres del municipio a una Asamblea General Comunitaria, con la finalidad establecer las reglas de la elección, nombrar a la Mesa de los Debates y al Comité Municipal Electoral, que son los encargados de llevar a cabo el proceso electivo en el Municipio.

La autoridad municipal es quien emite la convocatoria y la Mesa de los Debates es quien conduce la Asamblea, en donde las y los candidatos se presentan por opción múltiple, participando quienes hayan cumplido con al menos cuatro cargos prestados **en la cabecera municipal**, conforme a sus usos y costumbres.¹⁰

La ciudadanía emite su voto presentando su identificación oficial al Comité Electoral, quien le entrega una boleta donde de manera secreta escribe el nombre de la candidatura de su preferencia y lo deposita en una urna.

Las personas que participan en la elección son hombres, mujeres mayores de dieciocho años, activos en los usos y costumbres de la cabecera municipal que cuenten con credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral.

⁹ Información obtenida del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-390/2022. por el que se identifica el método de la elección de concejalías al ayuntamiento de Santa Cruz Mixtepec, municipio que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas.

¹⁰ Contar con el servicio de policía y tres servicios más, prestados en la cabecera municipal.

Anterior a la elección del año dos mil dieciséis, las agencias municipales no participaban en la elección de autoridades municipales, pues tanto la cabecera como sus tres agencias eran autónomas entre sí.

En el proceso electoral del año dos mil dieciséis, se dio a conocer por primera vez la intención de las agencias de participar en la elección de autoridades municipales, comenzando mesas de trabajo ante la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas del *IEEPCO*, posteriormente se desistieron por escrito de su solicitud, el cual, días después refirieron haber firmado con base en engaños de la autoridad municipal, sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo para su participación.

En el año dos mil diecinueve, las agencias nuevamente reiteraron la intención de participar en el proceso electivo del Municipio,¹¹ por lo que, mediante asamblea de cuatro de octubre de dos mil diecinueve, se determinó que, para evitar posibles conflictos con las agencias, se dejaba claro su posible participación para ejercer su derecho de acudir a votar.

Mediante acta de Asamblea General para la preparación de la elección de concejales, celebrada el dieciséis de octubre de dos mil diecinueve, se acordó que la ciudadanía de las agencias podría participar votando en esa elección, **pero no a ser votados para algún cargo**, por no contar con los cuatro servicios señalados en el dictamen de acuerdo al sistema de cargos de la cabecera, manifestando su conformidad las Agencias Municipales.¹²

El veintitrés de octubre siguiente, se emitió la convocatoria para la elección, estableciendo como requisito para ser votadas y votados haber cumplido con cuatro cargos dentro de la cabecera municipal, y que las ciudadanas y ciudadanos de las agencias podrían votar, pero no ser votados, además al tomar la decisión de emitir su voto se les tomaría en cuenta para presentar servicios en la cabecera municipal.

¹¹ Mediante escrito de siete de octubre de dos mil diecinueve, presentado ante el *Instituto Electoral Local*.

¹² A través de sus respectivos Agentes.



Dicha elección fue calificada como jurídicamente válida por el Instituto Electoral Local, la cual no fue impugnada.

- *Proceso electivo llevado a cabo el pasado veintinueve de octubre*

El **ocho de octubre** pasado, se llevó a cabo una Asamblea General comunitaria en la cabecera municipal, que tuvo como finalidad; la conformación de la Mesa de los Debates, del Comité Electoral, y además se puso a consideración de la asamblea los requisitos que debían cumplir las personas contendientes a ocupar un cargo dentro del Municipio, estableciéndose que debían cumplir con 5 servicios prestados en la cabecera municipal.

El **diecinueve de octubre** posterior, se puso a consideración de la asamblea la inconformidad de las agencias de San Mateo, el Tapiche y Emiliano Zapata, sobre el cumplimiento al sistema de cargos requerido, solicitando que para participar se tomara en cuenta el sistema de cargos presentado en sus respectivas agencias, lo cual fue rechazado por la Asamblea General Comunitaria.

El **veintidós de octubre** de dos mil veintidós, se emitió la convocatoria para la asamblea general comunitaria de elección de autoridades municipales a realizarse el veintinueve posterior, convocando tanto a la cabecera como a las agencias del Municipio.

El **veintinueve de octubre**, se llevó a cabo el proceso electivo, en donde se eligieron las autoridades para el periodo 2023-2025, sin embargo, el veintiuno de diciembre siguiente, dicha asamblea fue declara **no válida** por el Consejo General del IEEPCO, al considerar que existió una afectación en los derechos político electorales de las Agencias al referir que se adoptaron restricciones injustificadas para poder acceder a ocupar cargos de autoridades municipales de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, por exigirles el cumplimiento de cargos dentro de la cabecera.

8. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

8.1 Razones por las que la responsable declaró no válida la elección

El *Consejo General* declaró jurídicamente no válida la elección de autoridades municipales, plasmando en el acuerdo impugnado las siguientes razones:

“...Del estudio integral del expediente no se advierte incumplimiento alguno a las reglas de la elección establecidas por la comunidad conforme a su sistema normativo, contenidas en el Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-390/2022 que identifican el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el Municipio de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca.

Ahora bien, mediante Asamblea Comunitaria de fecha 8 de octubre de 2022, se puso a consideración de la misma los requisitos que debían cumplir las personas contendientes a ocupar un cargo dentro del municipio, donde se aprobó el siguiente requisito:

*... se someten a votación las dos propuestas y por mayoría se aprueba la propuesta b) 5 **SERVICIOS DADOS EN LA CABECERA MUNICIPAL EXIGIBLES PARA SER VOTADOS, SIENDO FUNDAMENTAL EL SERVICIO DE POLICÍA.** (sic)*

De lo anterior, el 19 de octubre de 2022 se puso a consideración de la asamblea comunitaria las inconformidades de las Agencias de San Mateo, el Tapiche y Emiliano Zapata, así como, la participación de las Agencias dentro del proceso electivo, en el punto sexto del Orden del Día de la Asamblea, adoptaron a siguiente determinación:

*Los integrantes de la Mesa de Debates, en este acto preguntan a la asamblea: ¿están de acuerdo con que las agencias participen en las elecciones para ser votados tomando en cuenta los servicios que ellos han prestado dentro de sus núcleos de población? Los que no estén de acuerdo se les pide levanten la mano, se procede a realizar el conteo de manos alzadas y se obtiene 205 votos a favor, siendo la totalidad de los asistentes, por lo que se aprueba por unanimidad, que **los servicios deben ser prestados en la cabecera municipal.** (sic)*

En la Asamblea, el Presidente del Comité Electoral informó en primer término que el día miércoles 11 de octubre del 2022, se tuvo una reunión con las Autoridades Municipales y con las Autoridades de las Agencias Municipales de San Mateo Mixtepec, El trapiche y Emiliano Zapata, en la cual se les dio a conocer el Dictamen que contiene el método de elección y ahí mismo se informó que el día 19 de octubre se tendría una reunión para dar lectura al Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-390/2022, e informar sobre los requisitos y método de elección de las concejalías del municipio, así como, de la emisión de la convocatoria; agregó que en la misma reunión se informó que el 20 de octubre de 2022, se lanzaría la convocatoria para concejalías del Ayuntamiento, la cual se fijaría en los lugares acostumbrados de sus Agencias Municipales y de Policías, mismos que



quedaron informados que la Asamblea General de Ciudadanos para llevar a cabo la elección del Ayuntamiento Municipal se llevará a cabo el día 29 de octubre de 2022, pidiéndoles a las Autoridades que hicieran extensiva la invitación a las personas que habitan en sus agencias.

Mediante escritos recibidos en Oficialía de Partes de este Instituto el 14 de noviembre de 2022, identificado con los números de folio 083296 y 083297, los Agentes Municipales de San Mateo y el Trapiche, así como, el Agente de Policías de la colonia Emiliano Zapata, pertenecientes al Municipio de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, presentaron sus inconformidades ante este Instituto, en donde describen que se vulneró su derecho de votar y ser votados.

En consecuencia, tomar la decisión unilateral de que las Agencias participen siempre y cuando cumplan sus servicios en la cabecera municipal, causa un agravio a las formas de organización de las comunidades. Puesto que los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.

Al respecto, la Sala Superior atendiendo a ese vínculo necesario entre representantes y representados en una sociedad democrática ha resuelto diversos casos relacionados con elecciones de concejales de ayuntamientos que se rigen por los sistemas normativos internos, en los cuales la cabecera municipal ha impedido o excluido injustificadamente a las agencias municipales participar, y ha tenido por vulnerado el principio de universalidad del sufragio, ante la existencia de un contexto de conflicto entre la cabecera municipal y las agencias por la exigencia de apertura de espacios representativos. En tales casos, las personas de las Agencias Municipales han reivindicado su derecho a participar en la elección municipal y consecuentemente, al quedar acreditado un contexto de conflicto entre la cabecera y las Agencias Municipales, la Sala Superior ha concluido que si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, **ello vulnera el derecho a sufragar** y, por ende, esta práctica tradicional debe quedar excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues no tiene el carácter de democrática, tal como se precisó también en la tesis CLI/2002 con rubro USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

De lo anterior, la cabecera municipal a la hora de adoptar medidas para la integración de las Agencias de San Mateo, el Trapiche y Emiliano Zapata, tiene que tomar en cuenta las propias costumbres de ellas, sin que se vulnere el sistema normativo de todas comunidades, para así llegar a un punto en donde haya un mutuo respeto de libre a la autodeterminación de cada comunidad.

c) Determinación de este Consejo General.

Con base en lo anterior, este Consejo General considera que existe una afectación en los derechos político electorales de las Agencias de San

Mateo, el Trapiche y Emiliano Zapata, puesto que se adoptaron restricciones injustificadas hacia las comunidades para poder acceder a ocupar cargos de autoridades municipales de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, así entonces, no es posible tener por celebrada la elección de concejales, ni tener como válida la Jornada electoral, por las manifestaciones realizada en el cuerpo del presente acuerdo.

8.2 Planteamientos de la parte actora

La parte actora refiere que el acuerdo controvertido, vulnera: 1) sus derechos político electorales de votar y ser votados; 2) su autonomía y libre determinación como comunidad indígena; 3) su derecho humano a la igualdad y no discriminación, 4) el principio de mínima intervención y 5) presenta una indebida fundamentación y motivación; por tanto, debe ser revocado y **declarar la validez** de la elección, por lo siguiente:

- La Asamblea se apegó al sistema normativo de la comunidad, identificado en el dictamen IEEPCO-CAT-390/2022, así como a las disposiciones constitucionales y convencionales.
- La responsable perdió de vista que el derecho de las agencias a poder ser votadas dentro de la cabecera municipal aún no es un derecho consumado dentro de su sistema normativo.
- Su determinación de obligar la inclusión de las agencias, implica una modificación y desarmonización de su sistema, el cual debe ser auténtico y aceptado por la comunidad, lo cual no ha ocurrido.
- Su actuación se traduce en una imposición e intervención indebida y desproporcional por parte de agentes del estado.
- El problema no se analiza desde la propia normativa interna de la comunidad indígena.

8.3 Planteamientos de la parte tercera interesada

La parte tercera interesada refiere que, del acta de Asamblea General comunitaria de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, se corrobora la violación a las personas de las agencias, al no tener acceso a prestar servicios en la cabecera municipal, y no tomar en cuenta los servicios que presentan en sus respectivos núcleos de



población, además de considerar ilegal el requisito de contar con una residencia de dos años dentro de la población.

Consideran que estas restricciones son violatorias de los derechos reconocidos en el artículo 2 *Constitución Federal*, que si bien, reconoce los sistemas normativos indígenas también lo es que dichos sistemas no deben ser contradictorios a la propia Constitución, ni a los tratados internacionales.

8.4 Metodología de estudio y problema jurídico a resolver

El estudio de los agravios será realizado de manera conjunta, pues el problema central consiste en que, en esencia, la responsable consideró como no jurídicamente válida la asamblea electiva del Municipio, porque se afectó la universalidad del voto de las agencias de Santa Cruz Mixtepec, al considerar que, de forma unilateral, se estableció una restricción injustificada en su perjuicio, consistente en haber cumplido con un sistema de cargos dentro de la cabecera municipal.

Por lo cual, este tribunal procederá a determinar si fue correcto el actuar de la autoridad administrativa electoral local, o si, por el contrario, su actuación constituye una imposición indebida por parte del Estado que vulneró la autonomía y libre determinación de la comunidad indígena de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca.

9. ESTUDIO DE FONDO

9.1 Decisión

Este Tribunal determina **revocar** el acuerdo impugnado, pues al momento de calificar la validez de la elección, la responsable omitió analizar la problemática con una perspectiva intercultural a la que se encontraba obligada, dejando de estudiar el contexto político electoral de la comunidad y la forma en que paulatinamente se incorporaron las agencias en la elección de autoridades municipales.

Pues en el año dos mil diecinueve, la comunidad estableció las reglas para la participación política por primera vez de las agencias, sin que hasta este momento se haya llegado a un consenso para modificarlas.

Y si bien, la responsable señaló que se vulneró la universalidad del sufragio en perjuicio de las agencias, lo cierto es que basó su determinación en una tesis jurisprudencial no vigente, dejando de observar que conforme a los criterios internacionales no existen derechos absolutos, siendo necesario reconocer que todos ellos siempre deben hacer concesiones bajo un régimen de convivencia social y armónica, por lo que debió atender a las propias restricciones impuestas previamente por la comunidad, conforme su sistema normativo vigente.

Por lo que, como lo afirma la parte actora, la actuación de la responsable para garantizar la participación de las agencias en la elección de autoridades municipales, constituye una imposición indebida que vulneró la autonomía y libre determinación de la comunidad.

9.2 Justificación de la decisión

9.2.1. Marco Normativo

➤ Derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas

El artículo 2º de la *Constitución Federal*, establece que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Conforme al apartado A. Se reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación y, a la autonomía para, entre otras cuestiones:

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



II. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno.

El artículo 1 de la *Constitución Local*, dispone que el Estado de Oaxaca es multiétnico y pluricultural, parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos.

El diverso 16, reconoce que el derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas se expresa como **autonomía**, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichas comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

La finalidad de reconocer el sistema normativo de la comunidad, es preservar, fortalecer y garantizar la diversidad cultural y la pluralidad política en el Estado, de acuerdo con el artículo 274, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Bajo esa tónica, en términos del artículo 276, numeral 1, inciso a), la ciudadanía de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, tiene el derecho y la obligación de actuar de conformidad con las disposiciones internas que rijan en sus municipios.

Las elecciones llevadas a cabo en ese régimen, son calificadas bajo esos parámetros, y en su caso validadas por el Instituto Electoral Local, en términos del artículo 38 fracción, XXXV, del mismo ordenamiento, en cumplimiento a los principios de la **pluriculturalidad** y **libre determinación** establecidos en la legislación nacional e internacional.

Debiendo verificar si se cumplen, entre otros requisitos, con el apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los derechos humanos, en términos del artículo 282, numeral 1, de la *Ley de Instituciones*.

Es así que, con base en el **principio de mínima intervención**, y verificando que las elecciones hayan sido apegadas a su sistema normativo, se emite la declaratoria correspondiente.

➤ **Perspectiva intercultural**

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, en lo relativo a los pueblos y comunidades indígenas establece el goce sin discriminación de los derechos generales de la ciudadanía, el cual no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales¹³.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven y que tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos¹⁴.

Bajo el mismo contexto, el artículo 29, párrafo 5, de la Constitución Local, reconoce **la autonomía** como base de sus procesos internos de los pueblos y comunidades indígenas, privilegiando con ello, el libre acceso a la justicia de dichos pueblos y comunidades.

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 INTERNO¹⁵.

Para juzgar con perspectiva intercultural, deben valorarse 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 que resuelva el litigio en cuestión¹⁶.

¹³ Artículo 4, numeral 3.

¹⁴ Artículo 33.

¹⁵ 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.

¹⁶ Conforme a lo considerado 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. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y



➤ **Identificación del conflicto comunitario**

Sobre lo mencionado, la *Sala Superior*¹⁷ precisa que, quienes imparten justicia, deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y **resolver adecuadamente** la problemática con una perspectiva intercultural.

Lo anterior, con la finalidad 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**.

Además, ha señalado que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de sus integrantes como expresión de su derecho a la libre determinación, y evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad¹⁸.

En atención a lo anterior, este Tribunal al analizar la problemática que se presenta en el Municipio de Santa Cruz Mixtepec, identifica un conflicto **extracomunitario**, que se genera 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.

Se dice lo anterior, porque lo que aquí se cuestiona, son las determinaciones adoptadas por el *Consejo General* respecto a la inclusión de las agencias en el proceso electoral donde históricamente ha participado la ciudadanía de la cabecera municipal.

Conforme al criterio jurisprudencial de la *Sala Superior*, en este tipo de conflictos, se debe analizar y ponderar la necesidad de cualquier

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

¹⁷ En la jurisprudencia 19/2018, de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL".

¹⁸ Criterio sostenido en la jurisprudencia 9/2014, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)".

interferencia o decisión externa, y se debe privilegiar la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.

En ese sentido, el caso en estudio será analizado a la luz del contexto integral del Municipio; privilegiando la maximización de su autonomía¹⁹.

9.2.2 Caso concreto

- Existió una vulneración a los principios de mínima intervención y autonomía de la comunidad indígena.

Como se ha dicho, el *Consejo General* consideró que existió una afectación a los derechos político electorales de las Agencias de San Mateo, el Trapiche y Emiliano Zapata, al adoptarse restricciones que consideró injustificadas para poder acceder a ocupar cargos de elección popular dentro del Municipio.

En estima de este Tribunal, la conclusión a la que arribó la responsable es incorrecta, al dejar de observar que la inclusión de las agencias en el proceso electivo en el que históricamente ha participado la cabecera municipal, **se encuentra en etapa de modulación**, existiendo un acuerdo previo entre las agencias y la cabecera municipal respecto a la forma de participación política de las primeras, el cual constituye su sistema normativo vigente, al haber sido adoptado en el proceso inmediato anterior.

Dicho sistema normativo no ha sido modificado, a pesar de la solicitud hecha por las agencias en este último proceso electoral.

Debemos recordar que, como se ha dicho en el apartado de “Contexto del Municipio”; anterior a la elección del año dos mil dieciséis, **las agencias municipales no participaban en la elección de autoridades municipales**, pues tanto la cabecera como sus tres agencias son autónomas entre sí.

¹⁹ Es aplicable por analogía y en lo conducente: la Jurisprudencia 9/2014 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).” Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 17 y 18.



En el proceso electoral del año dos mil dieciséis, se dio a conocer por primera vez la intención de las agencias de participar en la elección de autoridades municipales, comenzando mesas de trabajo ante la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del *IEEPCO*, sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo para su participación.

En el año dos mil diecinueve, las agencias reiteraron la intención de participar en el proceso electivo del Municipio,²⁰ por lo que, fue en ese año, cuando **por primera vez se reconoció el derecho a participar en el proceso electivo del Municipio**, bajo las siguientes reglas:

La primera: Que la ciudadanía de las agencias tendría derecho a votar.

La segunda: La ciudadanía de las agencias no tendría derecho a ser votada, por no haber cumplido cuatro cargos dentro de la cabecera municipal, que exige su sistema normativo indígena.

Y la tercera: La ciudadanía de las agencias, al tomar la decisión de emitir su voto, se les tomaría en cuenta para presentar servicios en la cabecera municipal.

Ahora bien, dicho consenso se llevó a cabo mediante Asamblea General Comunitaria celebrada el **dieciséis de octubre de dos mil diecinueve**, en la que estuvieron presentes la ciudadanía de la cabecera municipal, y además manifestaron su conformidad los agentes municipales de San Mateo, el Trapiche y Emiliano Zapata.

Lo anterior como se corrobora del acta levantada para tales efectos, la cual obra en autos en copias debidamente certificadas, a las cuales se les concede valor probatorio pleno.²¹

Estas modificaciones al sistema normativo, son válidas, cuando se realizan de forma legítima a partir del **consenso comunitario de sus integrantes, quienes tienen la facultad de cambiar los métodos**

²⁰ Mediante escrito de siete de octubre de dos mil diecinueve, presentado ante el *Instituto Electoral Local*.

²¹ En términos de los artículos 14 numeral 2, inciso b) y 16 numeral 2 de la *Ley de Medios*.

electivos, a efecto que regular las nuevas situaciones comunitarias que se presentan, derivado de la propia evolución de la comunidad.

Lo anterior, porque los Sistemas Normativos Internos **no son rígidos**, sino dinámicos respecto de las necesidades y cambios que con el paso del tiempo exigen sus integrantes, ya que, en ejercicio de su libre determinación, tienen la facultad de **modificar** o **adecuar** su sistema normativo, como ocurrió en el caso concreto.

Pues a pesar de que hasta antes de la elección del año dos mil diecinueve, **las agencias no participaban en la elección de autoridades municipales**, ello cambió en el proceso electoral anterior, al permitir la participación por primera vez de las agencias, bajo una serie de reglas acordadas y aceptadas por la comunidad, **a través de la Asamblea General Comunitaria**.

La *Sala Superior* ha considerado que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena y sus determinaciones tienen **validez**, debiendo respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, y otros principios constitucionales aplicables²².

En la inteligencia de que se debe privilegiar en todo momento las determinaciones que adopte la comunidad que sean producto del **consenso legítimo** de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autonomía.

En ese sentido, es claro que fue la comunidad quien determinó en el año dos mil diecinueve, una modificación a su sistema normativo, permitiendo la participación de las agencias con derecho al voto, estableciéndose las reglas y limitaciones para el ejercicio de ese derecho, una de ellas, que la ciudadanía de las agencias, para poder ser votada, **debía cumplir con el sistema de cargos requerido dentro de la cabecera municipal**, conforme a su costumbre. Lo cual como se ha dicho, fue aceptado tanto por la cabecera, como por las agencias municipales.

²² En las ejecutorias dictadas en los expedientes identificados con las claves SUP-REC-440/2014 y acumulados y SUP-REC-14/2014.



Ahora bien, para el actual proceso electivo controvertido, esas reglas fueron **reiteradas** por la cabecera municipal mediante Asamblea General Comunitaria de ocho de octubre de dos mil veintidós, en la que se puso a consideración de la misma la forma y términos de participación de la ciudadanía en el próximo proceso electivo, determinado entre otras cosas, que su elección se apegaría al dictamen IEEPCO-CAT-390/2022 que identificó su método de elección, además de que la ciudadanía tanto de la cabecera como de las agencias, debía cumplir con el sistema de cargos prestado dentro de la cabecera municipal, en términos del proceso electivo inmediato anterior.

Inconformes con dichos acuerdos, las tres agencias solicitaron que se tomara en cuenta los cargos que cada uno hubiera cumplido dentro de su propia comunidad, solicitud que fue puesta a consideración de la cabecera municipal mediante Asamblea General Comunitaria de diecinueve de octubre de dos mil veintidós, sin embargo, fue **rechazada** por unanimidad de votos.

Sin que quiera decir que las pretensiones de las agencias no sean legítimas o viables, empero, ante tal problemática sobre la forma en que debían participar en el proceso electivo del municipio, frente a la resistencia de ello por parte de la cabecera municipal, la responsable debió observar el principio de **menor intervención en respeto a la autonomía de la comunidad indígena**.

Aceptar la pretensión de las agencias, invariablemente modificaría nuevamente el sistema normativo indígena de la comunidad, lo cual, como se ha dicho, resulta viable siempre y cuando provenga de un consenso y aceptación legítima de **todas las partes involucradas en la comunidad**, lo cual no ocurre.

Ello, porque ante la falta de acuerdos, el proceso electivo de la comunidad se llevó a cabo conforme al sistema normativo previamente adoptado en el año dos mil diecinueve, tal como fue aceptado por la responsable al señalar en el acuerdo impugnado que, “no se advirtió incumplimiento alguno a las reglas de la elección establecidas por la comunidad conforme a su sistema normativo, contenidas en el Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-390/2022,”

además de que dicha elección cumplió con el principio de paridad de género.

No obstante a ello, la causa por la que determinó no validar el proceso electivo, fue porque consideró que se impusieron restricciones injustificadas a la ciudadanía de las agencias, para poder participar, (cumplimiento al sistema de cargos dentro de la cabecera municipal).

Este Tribunal considera que la responsable perdió de vista que esos requisitos se tratan de reglas previamente establecidas en el proceso electivo inmediato anterior, por lo que, la responsable con su actuar genera en perjuicio de la comunidad, una modificación al sistema normativo vigente hasta esta fecha.

En ese sentido, se considera que para efectos de modificar el sistema adoptado por la comunidad en el año dos mil diecinueve, debió existir un acuerdo posterior por parte de toda la comunidad (cabecera municipal y agencias involucradas), que modificara esas reglas previamente adoptadas, pues al tratarse de cambios sustanciales, debían ser aceptados por todas las partes de la comunidad, tal como se hizo en el proceso inmediato anterior.

Si bien, en autos obran los escritos presentados de forma oportuna por las agencias, el ocho de agosto pasado, ante el *Instituto Electoral Local*²³ en el que solicitaron las modificaciones correspondientes al método de elección, entre ellas: 1) la inclusión de la ciudadanía de la agencias a ocupar un cargo de elección popular de acuerdo a sus usos y costumbres; 2) que se instalaran casillas en sus respectivas agencias para poder ejercer su derecho al voto; 3) que las elecciones se realizaran a través de planillas, y que 4) dichas planillas contaran con un plan de trabajo y se permitiera la inclusión a grupos vulnerables.

Lo cierto es que, tales solicitudes no pueden ser aceptadas lisa y llanamente como lo hizo la responsable sin tomar en cuenta el contexto de la comunidad, los acuerdos previamente adoptados, y el derecho de rango constitucional del Municipio a su autonomía y libre

²³ Mediante escrito fechado el seis de agosto y recibido el ocho de agosto ante el Instituto Electoral Local, visible a partir de la foja 38 del cuaderno accesorio.



determinación respecto a la modificación o no del sistema normativo que ha prevalecido.

En todo caso, correspondía a la comunidad representada por la Asamblea General Comunitaria como el único órgano facultado para realizar una modificación en su propio sistema normativo vigente, a efecto de poder hacer exigibles sus determinaciones.

Es decir, bajo el principio de mínima intervención y respeto a la autonomía y libre determinación indígena, correspondía a la propia comunidad **que modificara las reglas previamente establecidas en el año dos mil diecinueve** respecto a la forma de participación política de la ciudadanía de las agencias.

- **El Consejo General del IEEPCO, erróneamente consideró que se vulneró el principio de universalidad del sufragio, faltando al deber de fundar y motivar debidamente su determinación.**

En el acuerdo impugnado, la responsable señaló que la *Sala Superior* ha concluido que si en una comunidad indígena no se permite votar a las personas que no residan en la cabecera municipal ello vulnera el derecho a sufragar y, por ende, esta práctica tradicional debe quedar excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Citando para ello la tesis CLI/2002 USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO.

Sin embargo, la tesis señalada por la responsable **fue declarada no vigente** por reiteración, dando origen a la jurisprudencia 37/2014, por lo que la fundamentación base del acuerdo impugnado no fue la correcta, porque el criterio jurisprudencial en que basó su determinación no se encuentra vigente.

El marco constitucional en el artículo 16, primer párrafo, establece el deber de fundamentar y motivar todo acto de autoridad, el cual se cumple cuando se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad a la adopción de una determinada decisión, **con base en**

un marco jurídico vigente, a efecto de poder ser aplicada a un caso en concreto, lo cual no ocurre.

Pues el acuerdo que por este medio se impugna, constituye un acto de autoridad por lo cual, dicho acto debe encontrarse debidamente fundado y motivado respecto al por que se adopta la decisión impugnada, sobre un marco jurídico vigente, de lo contrario, dicho acto carece de legalidad.²⁴

Ahora bien, con el fin de cumplir con el principio de exhaustividad, y dar una respuesta a las partes sobre la vulneración al principio de universalidad del sufragio argüido por la responsable; la nueva tesis surgida por reiteración, dispone entre otras cosas, que la característica de **universalidad del sufragio** implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales.

Ahora bien, la *Constitución Federal* también reconoce el derecho al voto en su artículo 35, y el marco convencional a través del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 25, sin embargo, dicho derecho no es absoluto, pues las restricciones para su ejercicio no implican necesariamente la vulneración a un derecho político electoral o la universalidad del sufragio como lo consideró la responsable.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido en los expedientes SX-JDC-6963/2022, SX-JE-220/2022 y SX-JE-221/2022, ACUMULADOS; SX-JDC-6810/2022 y SX-JDC-6904/2022, que el derecho al voto es de rango

²⁴ En términos de la jurisprudencia FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE OTROS QUE ADOLESCEN DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 23 y 24.



constitucional y configuración legal, cuyo contenido y extensión **no es absoluto**, sino requiere ser delimitado por el legislador ordinario competente a través de una ley.

Consideró también que, conforme al pluralismo jurídico, tratándose de pueblos y comunidades indígenas, debe entenderse que **son las propias normas de su sistema normativo las que delimitan el derecho al voto.**

En esa misma tónica, la *Sala Superior* ha sostenido que las comunidades indígenas pueden válidamente delimitar el derecho a votar para tener acceso a los cargos respectivos de sólo aquellas personas que pertenecen a su comunidad²⁵. Ese vínculo de pertenencia comunitaria establece un catálogo de derechos y privilegios, junto a obligaciones y deberes, ostentados por grupos particulares de individuos.²⁶

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

Señaló también que dichos requisitos van más allá de un vínculo territorial o filial, ya que las comunidades indígenas generan sus propias reglas que les permiten autónomamente considerarse miembros de su comunidad.

En ese sentido, las normas que regulan quién puede votar y ejercer el derecho al voto pasivo al interior de una comunidad, están ligadas con la idea de quién es parte de la comunidad indígena, quién tiene esa identidad que le permite ser miembro o integrante de la misma y por razón de esa pertenencia ejercer los derechos políticos.

En los mismos términos, la Corte Intercambiara de Derechos Humanos en el caso *Yatama vs. Nicaragua*, señaló que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos.

²⁵ Véase las sentencias dictadas, entre otros, en los expedientes SUP-REC-33/2017; SUP-REC-39/2017; y SUP-REC-1185/2017.

²⁶ Jorge Hernández-Díaz. 2009, *Derecho y sociedad en Oaxaca indígena. Logros alcanzados y desafíos pendientes*. Fundación para el debido proceso legal. México, p. 13

Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones.

La restricción debe basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, contempla el derecho de estos Pueblos a determinar libremente su condición política, a perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, a participar en la adopción de las decisiones que les afecten, y a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.²⁷

En términos del artículo 2° Constitucional, la conciencia de la identidad indígena debe ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Con base en lo anterior, se puede afirmar que la universalidad del derecho fundamental del voto tiene como ámbito de protección y validez el interior de una comunidad, siempre que se vincule con criterios razonables de pertenencia.

En ese sentido, asiste la razón a la parte actora cuando aduce que se vulneró la autonomía y libre determinación del Municipio de Santa Cruz Mixtepec, al imponer una modificación a su sistema normativo indígena respecto a la elección de sus autoridades municipales, en el que históricamente ha participado sólo la cabecera municipal, derivado de la autonomía que sus agencias presentan entre sí, sin tomar en cuenta las propias normas previamente adoptadas por la comunidad.

En consecuencia, a juicio de este Tribunal, la actuación de la responsable se traduce en la vulneración al principio de mínima intervención del estado, porque correspondía a la ciudadanía del

²⁷ En sus artículos 3, 4, 5, 18, 19, 20, 23, 32, 33 y 34.



Municipio de Santa Cruz Mixtepec, es decir, de la cabecera y agencias, **armonizar** el Sistema Normativo Interno previamente establecido, a efecto de lograr los consensos necesarios para modificar la forma en la que se encuentran participando las agencias, en el proceso electivo, lo cual no ocurrió.

Pues a pesar de que las agencias solicitaron dicha modificación al Sistema Normativo de la Comunidad ante la autoridad administrativa electoral local, ese instituto convocó a diversas reuniones de trabajo los días diecisiete de agosto, trece de septiembre, veintiuno y veintinueve de septiembre, y veintisiete de octubre.

En la primera de ellas, es decir, diecisiete de agosto, se hizo constar la comparecencia de las autoridades municipales, quienes manifestaron estar en la mejor disposición de atender a las agencias, siempre y cuando se apegaran a lo establecido en el método de elección que identificó el dictamen del *IEEPCO*, sin embargo, las autoridades de la agencia no acudieron a la reunión de trabajo.²⁸

El diecinueve de agosto posterior, las agencias presentaron un escrito justificando su inasistencia, al referir que previamente tenían agendado tareas de sus agencias, las cuales no podían dejar de atender.

El veintinueve de septiembre posterior, nuevamente se hace constar la comparecencia de las autoridades municipales, y la inasistencia de las autoridades de las agencias, por lo que se convocó a una nueva reunión.

El veintisiete de octubre siguiente, se hizo constar la asistencia de las agencias municipales, sin embargo, se hizo constar la incomparecencia de las autoridades municipales.

En las demás mesas de trabajo se hizo constar la incomparecencia de las partes. Documentales a las que se les concede valor

²⁸ Como se advierte del acta visible a partir de la foja 77, del cuaderno accesorio.

probatorio pleno por haber sido expedidas por una autoridad electoral competente para ello.²⁹

Con independencia de las razones dadas, lo cierto es que ni en la comunidad, ni ante esa autoridad administrativa electoral, se logró armonizar el sistema normativo vigente que tiene el Municipio para elegir a sus autoridades municipales adoptado en el año dos mil diecinueve.

En consecuencia, la responsable tenía que ver por el interés de todas las partes en conflicto para efecto de determinar si era voluntad de todas las comunidades modificar su método electivo en los términos pretendidos por las agencias.

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

De ahí que se considere que, fue incorrecto el actuar del instituto electoral local de no validar el proceso electivo de la comunidad de Santa Cruz Mixtepec, bajo el argumento que se vulneró el principio de universalidad del sufragio en perjuicio de las agencias, por las razones ya dadas.

Por lo que, al declararse **fundados los agravios**, lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado, y al no advertir alguna vulneración al sistema normativo de la comunidad, se **confirma** la validez de la elección llevada a cabo el pasado veintinueve de octubre de dos mil veintidós en el Municipio de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, en donde eligieron a las autoridades municipales que los representarán en el periodo 2023-2025.

Por otra parte, al advertirse la intención de las agencias de modificar el método de elección respecto a su forma de participación, **se exhorta** al *Instituto Electoral Local*, para que en caso de así

²⁹ En términos de los artículos 14 numeral 2, inciso b) y 16 numeral 2, de la *Ley de Medios*.



solicitarlo las partes, a efecto de que la solución del conflicto se genere a partir del ejercicio de la autonomía de cada comunidad y no debe imponerse una solución; por lo que deberán generar mecanismos y procedimientos de diálogo, conciliación y toma de decisiones conjuntas entre todas las comunidades, a efecto de generar acuerdos sobre la participación política y protección de los derechos de las comunidades intervinientes.

10. EFECTOS DE LA SENTENCIA

1. Se revoca el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-346/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local, que declaró jurídicamente no válida la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santa Cruz, Mixtepec, Zimatlán, celebrada el pasado veintinueve de octubre de dos mil veintidós.

2. Se declara la validez de la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, celebrada el pasado veintinueve de octubre de dos mil veintidós.

3. Se ordena al Instituto Electoral Local, que de manera inmediata deje sin efectos todos los actos realizados con motivo de la declaración de invalidez de la elección aquí controvertida, y entregue las constancias de mayoría y validez a las personas que resultaron electas el pasado veintinueve de octubre de dos mil veintidós, en el Municipio de Santa Cruz Mixtepec, Zimatlán, Oaxaca, para el periodo 2023-2025.

11. RESOLUTIVOS

Primero. Se revoca el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-346/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que declaró jurídicamente no válida la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santa Cruz, Mixtepec, Zimatlán.

Segundo. Se declara la **validez** de la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santa Cruz Mixtepec, Oaxaca, celebrada el pasado veintinueve de octubre de dos mil veintidós.

Notifíquese personalmente a la parte actora y a la parte tercera interesada; por oficio a la autoridad señalada como responsable, y mediante los **estrados de este Tribunal para conocimiento público**, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*

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

Así por **unanimidad** de votos, lo resuelven y firman las y él integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta, Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; el Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado, **Jovani Javier Herrera Castillo**³⁰; la Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada, Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**³¹ y quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**³², Encargado del despacho de la Secretaría General que autoriza y da fe.

³⁰ De conformidad con la designación realizada en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 21/diciembre/2022.

³¹ De conformidad con la designación realizada por la Magistrada Presidenta en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 24/agosto/2022.

³² De conformidad con el acuerdo adoptado en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 29/julio/2021.