



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

EXPEDIENTE: JDCI/128/2022.

PARTE ACTORA: JACINTO MARTÍNEZ PÉREZ Y OTRAS PERSONAS.

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

MAGISTRADA EN FUNCIONES: MAESTRA LEDIS IVONNE RAMOS MENDEZ.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A NUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS.¹

Vistos los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de Sistemas Normativos Internos², identificado con la clave JDCI/128/2022, promovido por Jacinto Martínez Pérez, Vicenta Martínez Bautista y Estela Dominga Doroteo Martínez³, quienes acuden por su propio derecho y en su calidad de indígenas pertenecientes al Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca.

Quienes controvierten del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-28/2022, mediante el cual declaró como jurídicamente **no válida la elección ordinaria** de concejalías al Ayuntamiento de **San Francisco Logueche, Oaxaca**, para el periodo **2023-2025**, llevada a cabo el **dieciséis de abril**.

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

² En lo subsecuente Juicios de la Ciudadanía.

³ En lo subsecuente la parte actora.

GLOSARIO

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

PRIMERO. ANTECEDENTES

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

1. Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-373/2022⁴. El veinticinco de marzo, la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, emitió el citado dictamen por el cual identificó el método de la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca; que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

2. Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas⁵. Mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-

⁴ Visible en la siguiente página electrónica:

https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2022/373_SAN_FRANCISCO_LOGUECHE.pdf

⁵ Visible en la siguiente página electrónica:

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



09/2022, de veintiséis de marzo, el Consejo General, aprobó el Catálogo General de los municipios sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el Municipio de San Francisco Logueche, Oaxaca; y ordenó el registro y publicación de los dictámenes por los que se identificaron los métodos de elección de sus autoridades municipales.

3. Asamblea de elección. El dieciséis de abril, fue celebrada la asamblea electiva de las y los integrantes del Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca, para el **periodo 2023-2025**, resultando electas las siguientes personas

Concejales electos mediante asamblea de dieciséis de abril de dos mil veintidós, para integrar el Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca; periodo 2023-2025.			
Número	Cargo	Propietario	Suplencia
1	Presidencia	Félix Cruz	Jerónimo Martínez Antonio
2	Sindicatura	Agustín Doroteo Antonio	Mario Antonio
3	Regiduría de Hacienda	Lorenza Vásquez González	Camelia González Díaz
4	Regiduría de Obras	Nicolas Filogonio González Díaz	Epifanio Doroteo Pérez
5	Regiduría de Educación	María Luz Antonio González	Benita González Hernández
6	Regiduría de Salud	Alfonso Martínez Hernández	Julián Martínez Antonio
7	Regiduría de Vigilancia	Antonio Hernández	Claudia Hernández Antonio

4. Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-28/2022. Mediante sesión extraordinaria de veintiocho de julio, el Instituto Electoral Local aprobó el referido acuerdo mediante el cual calificó como **jurídicamente no válida**, la elección de las concejalías al **Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca**, para el periodo 2023-2025.

5. Presentación del escrito inicial de demanda. El diez de agosto, la parte actora presentó ante la autoridad señala como responsable, su escrito de demanda, a fin de controvertir el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-28/2022.

6. Recepción ante este Tribunal. El dieciséis de agosto, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal el oficio IEEPCO/SE/1886/2022, mediante el cual el Instituto Electoral Local, remitió el presente medio de impugnación, el trámite de publicidad,

su informe circunstanciado y las constancias que, a su juicio, acreditan la legalidad del acto que se les reclama.

7. Turno del medio de impugnación. Mediante proveído de dieciséis de agosto, la Magistrada Presidenta, dio por recibido el escrito de demanda y anexos, con el cual ordenó formar el Juicio de la Ciudadanía, identificado con la clave: **JDCI/128//2022**, ordenando registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y turnarlos a la ponencia respectiva.

8. Radicación. Por acuerdo de catorce de septiembre, se radicó el presente Juicio de la Ciudadanía y se requirió a diversas autoridades, información respecto al método de elección del Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca.

9. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveído de cuatro de noviembre, se admitió el presente medio de impugnación, las pruebas y se declaró cerrada la instrucción, ordenando remitir los autos a la Magistrada Presidenta para que señalara fecha y hora para someter a consideración del Pleno el proyecto de sentencia.

10. Fecha y hora para sesión. Por acuerdo de cuatro de noviembre, la Magistrada Presidenta señaló las doce horas del día de hoy, para llevar a cabo la sesión pública de resolución del presente asunto.

SEGUNDO. COMPETENCIA

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

Por su parte, el artículo 25 base "D" de la Constitución Local, dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual



tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

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

En el caso, se surte la competencia de este Tribunal, toda vez que la parte actora impugna el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-28/2022, mediante el cual el Instituto Electoral Local, calificó como jurídicamente no válida, la elección de las concejalías al Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca, llevada a cabo el dieciséis de abril, para el periodo 2023-2025.

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

TERCERO. ENCAUZAMIENTO DE VÍA

El artículo 89, de la Ley de Medios Local, establece que el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos⁶, procede contra: **actos o resoluciones del Consejo General**; los resultados y las declaraciones de validez de las elecciones; la nulidad de la votación o de la elección y los resultados consignados en las actas de la asamblea general comunitaria de **elección de concejalías a los Ayuntamientos**, Agentes Municipales y de Policía.

⁶ En lo subsecuente Juicio Electoral.

De la demanda presentada la parte actora, se advierte plenamente que los actos que se impugnan tienen relación directa con el derecho de votar y ser votado ante una comunidad regida por su propio Sistema Normativo Indígena, ya que el acuerdo emitido por el Consejo General, (IEEPCO-CG-SNI/28/2022), declaró como jurídicamente no válida, la elección comunitaria de San Francisco Logueche, Oaxaca, de ahí que el Juicio Electoral, resulte ser el medio idóneo.

Si bien es cierto que, aunque no se señale Juicio para controvertir los actos reclamados o haya un error en la elección o designación de la vía, **lo anterior, no implica la ineficacia jurídica del medio de impugnación que se estudia**, ya que aun cuando no se señala vía impugnativa, para lograr la satisfacción de su pretensión, debe darse a la demanda respectiva, el trámite correspondiente al medio de defensa jurídicamente procedente.⁷

Por las razones aludidas, con fundamento en el artículo 1° y 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, que tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales de todo gobernado, **lo procedente es encauzar** el presente Juicio de la Ciudadanía **JDCI/128/2022**, al denominado **Juicio Electoral**.

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

CUARTO. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

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

⁷ Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 1/97, de rubro siguiente: "MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA". Visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 1, año 1997, páginas 26 y 27.



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

b) Oportunidad: De conformidad con la Ley de Medios Local los escritos de demanda tienen que interponerse dentro de los cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto reclamado, salvo excepciones previstas expresamente en dicho ordenamiento⁸.

En autos no obra documento alguno que acredite que la parte actora tuvo conocimiento de los actos que impugna, en una fecha distinta a la que señalan.

Por lo que, al no existir en autos una prueba en contrario que desvirtúe la afirmación de la parte actora, es que se tenga como cierta la fecha que señalan en su escrito de demanda; es por ello por lo que resulta **oportuna** la presentación de su medio de impugnación⁹.

c) Legitimación. Se cumple con este requisito, en razón de que quienes comparecen a Juicio, lo hacen por su propio derecho y en su calidad de indígenas¹⁰ del Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca; por lo que es evidente que tienen legitimación para promover el presente medio de impugnación, lo anterior en términos del artículo 13, inciso a) de la Ley de Medios Local.

⁸ **Artículo 8.** Los medios de impugnación previstos en esta Ley que guarden relación con los procesos electorales y los de participación ciudadana, deberán interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas en el presente ordenamiento.

⁹ Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 8/2001, de rubro: "CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

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

d) Interés jurídico. Se encuentra satisfecho este requisito, dado que la parte actora refiere que el acto que reclama le afecta en su derecho político electoral de votar y ser votada, y que la intervención de este Órgano Jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de las violaciones alegadas, mediante una sentencia que resuelva lo que en derecho corresponda.

e) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa antes de acudir a esta instancia.

QUINTO. CONTEXTO INTERCULTURAL Y PERSPECTIVA INDÍGENA

Se estima oportuno referir el contexto del Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca; a efecto de valorar el contexto social, cultural, político y demográfico de la comunidad indígena, con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios y valores constitucionales, convencionales, así como, a los valores y principios de la comunidad.

Contexto del Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca¹¹.

Ubicación. El Municipio está ubicado entre los 16° 21' de latitud norte, y 96° 23' de longitud oeste, está a 1,880 metros sobre el nivel del mar, comprende una superficie territorial de 76.55 km cuadrados, es decir 7,655 hectáreas.

Limita al norte con San Luis Amatlán y San José Lachiguirí; al sur con San Cristóbal Amatlán; al este con San Luis Amatlán y San Cristóbal Amatlán; y al oeste con San José Lachiguirí y San Cristóbal Amatlán.

El municipio de San Francisco Logueche, Oaxaca; comprende tres Agencias Municipales: • El Guayabo, • El Costoche y • Bramadero.

¹¹ Información obtenida de las siguientes fuentes: Plan Municipal de Desarrollo de San Francisco Logueche, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el apartado relativo al censo de población y vivienda 2010, y el Decreto 1658 BIS, emitido por el Congreso del Estado, donde se aprueba la división territorial del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.



Población. En 2020, la población en San Francisco Logueche, Oaxaca; fue de 2,803 habitantes (47.2% hombres y 52.8% mujeres), en comparación a 2010, la población creció un 5.14%.

Aspectos Generales. En 2020, los principales grados académicos de la población de San Francisco Logueche, Oaxaca; fueron Secundaria (931 personas o 60.6% del total), Primaria (444 personas o 28.9% del total) y Preparatoria o Bachillerato General (132 personas o 8.59% del total).

La tasa de analfabetismo en 2020 fue 23.3%. Del total de población analfabeta, 26.7% correspondió a hombres y 73.3% a mujeres.

En 2020, 52.4% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada y 41.4% en situación de pobreza extrema. La población vulnerable por carencias sociales alcanzó un 6.17%, mientras que la población vulnerable por ingresos fue de 0%.

Las principales carencias sociales de San Francisco Logueche, Oaxaca; en 2020 fueron carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, carencia por acceso a la seguridad social y carencia por calidad y espacios de la vivienda.

La forma de elección de sus autoridades es a través de usos y costumbres, la asamblea general para la elección de sus servidores públicos municipales, se realiza en semana santa.

La población de San Francisco Logueche, Oaxaca, es considerada indígena, la lengua que hablan es el zapoteco 77.2% y zapoteco

sureño 22.6%, según datos del INEGI¹² censo de población y vivienda 2010.

Perspectiva intercultural

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

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

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

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

Sobre lo mencionado, conviene tener presente que la Sala Superior dispone que para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural las autoridades jurisdiccionales tienen, al menos, los siguientes deberes¹³.

“[...]”

1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológicas, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (in situ); recepción de escritos de terceros en calidad de “amigos del tribunal” (amicus curiae), entre otras;

2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y

¹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI).

¹³ Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 19/2018 emitida de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.” Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.



características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales;

3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad;

4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto;

5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y

6. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

[...]"

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

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

1. Intracomunitarias, cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias;

2. Extracomunitarias, cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad, y

3. Intercomunitarias, cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

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

colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

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

La comunidad de **San Francisco Logueche, Oaxaca**; llevó a cabo su asamblea comunitaria de **elección ordinaria** de sus autoridades municipales **para el periodo 2023-2025**, celebrada el **dieciséis de abril de dos mil veintidós**.

El Instituto Electoral Local, mediante el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-28/2022**, calificó como jurídicamente **no válida la elección ordinaria** de concejalías al Ayuntamiento de **San Francisco Logueche, Oaxaca**, pues a pesar de cumplir con el Sistema Normativo de la citada comunidad, **a su consideración no se cumplió con las disposición en materia de paridad de género**, emitida por el Congreso del Estado de Oaxaca, mediante el **decreto número 1511**.

Ahora bien, en el Juicio Electoral que hoy se resuelve, **se impugna la validez de la elección ordinaria**, misma que fue calificada como no válida por el Instituto Electoral Local.

Aduciendo entre otras cosas, que se debe de inaplicar **las disposiciones en materia de paridad de género** emitidas por el Congreso del Estado de Oaxaca, porque a su consideración **vulneran la libre determinación, autonomía y autogobierno** del Municipio San Francisco Logueche, Oaxaca.

De ahí que, el conflicto extracomunitario que se presenta en el Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca, es en la aplicación de las disposiciones en materia de paridad de género, pues consideran que tal aplicación vulnera su derecho a la libre determinación.



En ese sentido, el caso en estudio será analizado a la luz del contexto integral del Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca; privilegiando la maximización de su autonomía¹⁴.

SEXTO. PRETENSIÓN, SUPLENCIA, AGRAVIOS, LITIS Y METODOLOGÍA

Pretensión. La pretensión de la parte actora consiste en que **se declare la validez de la asamblea general comunitaria de dieciséis de abril de dos mil veintidós**, donde se llevó a cabo la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca, para el periodo 2023-2025 y en consecuencia se revoque el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-28/2022.

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

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

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

¹⁴ 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.

agravios, con fundamento en el artículo 83, apartado 4, de la Ley de Medios Local¹⁵.

Agravios. Bajo esa tónica, debe señalarse que los agravios pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda¹⁶.

De ahí que resulte suficiente que quien promueve exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que sea procedente su estudio, con independencia de su presentación, enunciación o construcción lógica¹⁷.

En ese sentido, analizada la demanda la parte actora hace valer el siguiente motivo de disenso y las siguientes solicitudes.

1. Vulneración a la libre determinación, autonomía y autogobierno del Municipio San Francisco Logueche, Oaxaca.

Solicitudes

2. De la demanda se advierte que, la parte actora solicita a este órgano jurisdiccional que se **inaplique el decreto número 1511**, emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca,

3. Asimismo, solicita se **realice un test** de proporcionalidad para que verificar si la aplicación del citado decreto no vulnera su sistema normativo interno.

Litis. En ese sentido, la cuestión a resolver en el presente asunto se centra en determinar si es aplicable a la asamblea de elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de San Francisco

¹⁵ Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 13/2008, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES" Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.

¹⁶ Ello de conformidad con la jurisprudencia 02/98, con el rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL." Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

¹⁷ Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia 03/2000, de rubro: "AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.



Logueche, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, llevada a cabo el dieciséis de abril de dos mil veintidós, las disposiciones en materia de paridad de género emitidas por el Congreso del Estado de Oaxaca.

Metodología de su contestación. Por cuestión de método, este Tribunal procederá a analizar el motivo de disenso de manera conjunta con las solicitudes, por la relación que guardan entres sí, sin que ello cause perjuicio, porque lo importante en el dictado de una sentencia es que se atienda la integridad de los planteamientos formulados para cumplir con el principio de exhaustividad tutelado por el artículo 17 de la Constitución Federal¹⁸.

SÉPTIMO. ESTUDIO DE FONDO

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

A) Marco Normativo

❖ Autodeterminación de los pueblos indígenas

El artículo 2, párrafo primero, de la Constitución Federal reconoce que México es una Nación pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

A su vez, el apartado A) del referido precepto, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para, entre otras cosas, elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de

¹⁸ Lo anterior, se sustenta en la jurisprudencia 4/2000, emitida por la Sala Superior de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.

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

❖ Principio de maximización de la autonomía

La línea de interpretación perfilada por la *Sala Superior* ha establecido que, al momento de resolver las controversias vinculadas con derechos colectivos de comunidades y pueblos indígenas y afroamericanos resulta necesario observar los principios de **autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia**, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores¹⁹, en esencia:

- Debe evitarse la injerencia en las decisiones que le corresponden a estos pueblos y comunidades, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.
- Las autoridades jurisdiccionales están obligadas a respetar el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, lo que se traduce en la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno²⁰.

Bajo la línea de interpretación del máximo órgano en materia electoral, se debe considerar lo dispuesto en la Constitución Federal,

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

²⁰ En términos de la jurisprudencia 37/2016, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO".



en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, al momento de resolver sobre los **derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas**, deben considerarse los principios de auto identificación, maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores.

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

La Sala Superior ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende²¹:

- El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.
- **El ejercicio de sus formas propias de gobierno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales**, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- La participación plena en la vida política del Estado.
- La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

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

²¹ Jurisprudencia **19/2014**, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGBIERNO”**.

❖ Asamblea general comunitaria como máxima autoridad en una comunidad indígena

La Sala Superior ha considerado que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena — como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía— y sus determinaciones tienen validez, lo cierto es que los acuerdos que de ella deriven deben respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta —y, en ocasiones, ponderando— otros principios constitucionales aplicables, como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas²².

Lo anterior, en la inteligencia de que se debe privilegiar en todo momento las determinaciones que adopte la comunidad que sean producto del consenso legítimo de sus integrantes, de conformidad con la maximización del principio de autonomía, teniendo en cuenta, además, que no todo consenso se da por unanimidad y que, en todo caso, se debe atender al número de comunidades involucradas en la decisión y al número de las que manifiesten su aprobación con lo decidido, cuando dadas las circunstancias no es posible alcanzar un consenso comunitario y se han implementado métodos de consulta y mediación.

❖ Flexibilidad de los sistemas normativos de las comunidades indígenas

La Sala Superior consideró que los sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, pues en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los integrantes de las comunidades tienen el derecho de cambiarlos, a partir de sus propias consideraciones para mejorar la preservación de sus instituciones²³.

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

²³ Véase la sentencia SUP-REC-422/2019.



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

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

❖ Paridad de género

El parlamento Latinoamericano y Caribeño la define como una medida democratizadora que implica la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado, entendida como una meta a la que aspiran los poderes públicos como fundamento de su legitimación democrática, y a través del impulso del Estado, debería igualmente constituir una aspiración del sector privado, academia, sociedad civil, etcétera²⁴.

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

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

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

²⁴ Véase Norma Marco para consolidar la democracia paritaria. Pág. 9. https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

La convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Mujeres (CEDAW) impone al menos dos cuestiones fundamentales²⁵.

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

El comité de dicha convención, desde el año dos mil doce, realizó la recomendación número CEDAW/C/MEX/CO/7-8, donde señaló que le preocupaba el bajo número de mujeres indígenas que participan en la vida política del Estado, recomendando, que elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de las comunidades, inclusive realizando campañas de conciencia orientadas a ampliar la participación de las mujeres en la vida política en los planos estatal y municipal²⁶.

En tanto en el año dos mil dieciocho, realizó la recomendación CEDAW/C/MEX/CO/9 donde reiteró su recomendación para que se adopten medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en

²⁵ Estableciendo lo siguiente:

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

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

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

²⁶ Véase http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer.



particular a las indígenas y a las afro mexicanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales y municipales²⁷.

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

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

Además del ámbito internacional, el principio de paridad en la conformación de los cargos de elección popular que integran los Ayuntamientos tiene respaldo Constitucional, en sus artículos 2º inciso A) fracción VII, 35 fracción II y 115 fracción I; lo anterior producto de la reforma en materia de paridad concretada en el año dos mil diecinueve²⁸.

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

²⁷ Véase https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México.

²⁸ Artículo 2º (...) A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...) VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables. Párrafo reformado DOF 06-06-2019 (...)

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

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

Por ejemplo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal²⁹ en los años dos mil once y dos mil doce, determinó que con la finalidad de hacer efectiva la cuota de género reconocida en esa época en el texto legal, las fórmulas de género femenino deberían integrarse con candidatas propietarias y suplentes mujeres.

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

Posteriormente se sostuvo el criterio que la cuota de género debía trascender a la asignación de representación proporcional, porque de otro modo, no tendría sentido el establecimiento de la paridad de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular, ya que el número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano legislativo³⁰.

En los siguientes años, la línea de precedentes continuó orientada considerando reiteradamente que la paridad es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, privilegiando incluso que las listas encabezadas por mujeres, con la finalidad de favorecer la integración mayoritaria de órganos legislativos.³¹

Entonces, resulta relevante puntualizar, que, en el México independiente, fue hasta 1955, cuando le fue dado a las mujeres el derecho al voto, a pesar de que la independencia había sido alcanzada más de un siglo antes, y hasta el año 1963 el Senado tuvo a sus dos primeras Senadoras³², y en 1988 en que se tuvo a la

²⁹ Véase las sentencias de los expedientes SUP-JDC-12624/2011, SUP-JDC-475/2012 y SUP-JDC-510/2012.

³⁰ Al resolver el SUP-REC-112/2013

³¹ Véase SUP-RAP-735/2015, SUP-REC-1334/2017

³² María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia.



primera candidata a la Presidencia mujer³³, y en este año, únicamente nueve mujeres ejercen la gubernatura de un total de apenas quince gobernadoras mujeres en la historia.

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

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

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

❖ Marco normativo local

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

Así también, establece que la ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

³³ Rosario Ybarra de Piedra.

Finalmente, el artículo 25, apartado A), fracción II, también reformado en dos mil diecinueve, establece que la Ley protegerá y garantizará los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

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

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

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

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



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

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

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

- a) El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los derechos humanos;
- b) La paridad de género y que no hubo violencia política contra las mujeres en razón de género; (ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2021)
- c) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de los votos; y
- d) La debida integración del expediente, que debe contener como mínimo: convocatoria para la elección, acta de elección con listado de quienes acudieron a votar, resultado de la votación donde sea evidente la planilla o personas quienes obtuvieron la mayoría de los votos y documentos de elegibilidad que identifiquen a los integrantes electos. Estos requisitos son enunciativos más no limitativos.

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

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

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

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

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

Es preciso señalar que, el veinticinco de octubre, se publicó en el periodo oficial, el Decreto 698, del Congreso del Estado, mediante el cual se reforma el artículo Transitorio Tercero del Decreto 1511 aprobado por el Congreso del Estado el veintiocho de mayo de dos mil veinte y publicado en el periodo oficial el treinta de mayo de ese mismo año, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley Electoral Local, en materia de paridad y prevención, atención, sanción y erradicación de violencia política en razón de género, de la siguiente manera:

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

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

B) Análisis del caso concreto

I. Estudio del motivo de disenso marcados con el numeral 1 y de las solicitudes formuladas

1. Manifestaciones de la parte actora

Refieren que el acuerdo impugnado, vulnera sus derechos como personas indígenas y ciudadanos mexicanos, previstos en el artículo 2, de la Constitución Federal, fracciones III y VII, pues la medida del Consejo General constituye un acto que transgrede la



autodeterminación de los pueblos indígenas e implica la asimilación forzada de su comunidad para adoptar el derecho occidental.

Manifiestan que la determinación del Consejo General es violatoria y regresiva del derecho a la libre auto determinación de los pueblos originarios, al considerar que el derecho emanado de los procesos legislativos está por encima del derecho indígena.

Pues señalan que una comunidad indígena tiene la facultad de elaborar, modificar normas, procedimientos, practicas e instituciones electorales, pues los órganos comunitarios, es especial la Asamblea Comunitaria, constituye una fuente normativa del orden jurídico mexicano indígena, la cual es la máxima de su comunidad y la que toma la totalidad de las decisiones dentro de la misma.

Por lo tanto mencionan que mientras se respeten los principios constitucionales y convencionales, no debe existir injerencia en cuanto a sus formas de regularlos como pueblo indígena, así consideran que la imposición forzada de un cuerpo normativo, sería igual a negar su auto regulación electoral, pues consideran que tienen que abandonar sus estructuras centenarias, para cumplir con la visión ideológica occidental, plasmada a través de una ley.

Además señalan que el adoptar el criterio del Consejo General de elegir un mayor número de mujeres, siendo que en esta elección se alcance la paridad de cincuenta por ciento hombres y cincuenta por ciento mujeres, se vulneraría el sistema de cargos que es la base de los Sistemas Normativos, pues se tomarían candidatas que no han cumplido con el total de cargos previstos en el escalafonario de su comunidad.

De ahí que consideran que la reforma constitucional en materia de paridad de género, para el caso de su implementación en los sistemas normativos indígenas, debe ser progresiva y no forzada, pues refieren que en el periodo 2020-2022 fueron electas cuatro mujeres y en la presente elección para el periodo 2023-2025, fueron

electas cinco mujeres, por ello la comunidad está implementando de manera progresiva la paridad de género.

Finalmente consideran que el Instituto Electoral Local, vulnera su derecho al sufragio, pues la falta de reconocimiento legal de su elección impide que se haga vigente el ejercicio de la voluntad popular para elegir a sus representantes a través de una Asamblea Comunitaria, inobservando con ello, lo previsto en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal.

Por otra parte, la parte actora solicita la inaplicación del decreto número 1511, emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca, porque consideran que resulta inconstitucional, específicamente el tercero transitorio, por el cual establece un plazo fatal, al año 2023, vulnerando así, el derecho de consulta previa a las comunidades indígenas.

Asimismo, solicitan la inaplicación del decreto 1511, mediante el cual dispone que la totalidad de los municipios que se rigen por sus propios sistemas normativos internos, deberán integrarse de forma paritaria para el año 2023, ya que consideran que es una medida desproporcionada en cuanto al sistema de cargos de su comunidad, modificando con ello, el método de su elección.

Solicitan la inaplicación del decreto 1511, en virtud de que se inobserva el artículo 7, del convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, el cual consiste en que cuando se lleven a cabo actos que afecten directamente la vida interna, a su desarrollo y territorio, así como la elección de sus propias autoridades, se les otorgue la oportunidad de reflexionar la afectación.

Consideran que el decreto 1511, es inconstitucional ya que no fue consultado por las 417, comunidades indígenas del estado de Oaxaca, vulnerando con ello sus derechos a la autonomía y las formas de autogobierno que imperan en las comunidades indígenas.



Finalmente, solicitan que se aplique un test de proporcionalidad, donde se ponderen los derechos respecto a la paridad de género y la libre determinación y autonomía de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades comunitarias.

Ya que, consideran que exigir la paridad de género en la comunidad consistente en un cincuenta por ciento, es desproporcional e irracional, sin que se permita coexistir el principio de la libre autodeterminación de las comunidades indígenas.

2. Manifestaciones de la autoridad señalada como responsable

Contrario a lo señalado por la parte actora en los agravios, la autoridad responsable refiere que al emitir el acuerdo cuestionado, no vulneró el sistema normativo indígena de la comunidad de San Francisco Logueche, Oaxaca, y su actuar se apegó al ámbito de las atribuciones constitucionales y las leyes reglamentarias de la materia, fue garante de la libre determinación, maximizando la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas de elegir a sus autoridades y representantes de conformidad con sus normas, procedimientos y prácticas.

Asimismo, señala que el derecho a la libre determinación, no es un derecho absoluto ya que, debe observarse en armonía con otros derechos humanos interpretados bajo una perspectiva intercultural a fin de que sea plenamente válido.

Considera que el derecho que tienen las comunidades indígenas a nombrar a sus autoridades conforme a sus normas, instituciones y procedimientos se encuentra, a su vez estrechamente relacionado con el derecho a la participación en forma tanto general como específica.

Así refiere que, la paridad en los sistemas normativos indígenas debe de aplicar en la integración y no en la postulación, por lo tanto advirtió que, las determinaciones que adoptaron en la asamblea general comunitaria respecto a garantizar de manera sustantiva la participación de las mujeres a la vida pública de la comunidad, si

bien es una decisión basada en el consenso legítimo de sus integrantes, la voluntad de la asamblea comunitaria, al ser, por regla general el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones, es la que debe prevalecer como característica principal de autogobierno, pero se encuentra acotada al respeto de los derechos humanos de los integrantes de la comunidad por lo que no es un derecho absoluto.

Si bien, se observó que hubo progresividad de la inclusión de las mujeres en los cargos de elección popular toda vez que en el proceso de elección del dos mil diecinueve, se incluyeron a **cuatro** mujeres como propietarias y suplentes de dos regidurías y en la actual elección sólo se eligieron a **cinco** mujeres por ser propietarias y suplentes de la regiduría de hacienda y educación y la suplencia de la regiduría de vigilancia, asimismo eligieron a una mujer para desempeñar el cargo de secretaria municipal resulta evidente que no se cumple con el principio de paridad en la integración municipal, de ahí que consideran que se encuentra fundado y motivado el acuerdo impugnado.

3. Decisión

Es **fundado**, el agravio emitido por la parte actora, ello, porque el Consejo General dejó de observar el contexto de participación de las mujeres en el Municipio y las medidas que han implementado desde el año dos mil dieciséis, para asegurar la participación de las mujeres, lo que erróneamente los llevó a anular la elección, **aun cuando se cumplieron con los extremos establecidos por el sistema normativo interno que impera en la comunidad**, conforme a lo siguiente.

En primer lugar, este Tribunal considera que el Consejo General dejó de advertir que la obligación establecida en el Decreto 1511 aprobado por el Congreso del Estado el veintiocho de mayo de dos mil veinte y publicado en el periodo oficial el treinta de mayo de ese mismo año, era exigible para las elecciones que se realizaran en el año dos mil veintitrés, al señalar el decreto impugnado en su



transitorio tercero -previo a la reforma del Decreto 698, publicado en el periodo oficial el veinticinco de octubre de dos mil veintidós- que la paridad en las comunidades indígenas será gradual y que su cabal cumplimiento se deberá dar para el año dos mil veintitrés, lo cual, se considera representa una salvaguarda legislativa implementada por el legislador que expresa la voluntad de dotar de efectos futuros a la reforma.

Por lo anterior, resulta claro que el régimen transitorio fue cuidadoso en condicionar la entrada en vigor de la reforma al año dos mil veintitrés, pues ello es acorde a la determinación del Congreso del Estado que, la asimilación de la paridad en las comunidades indígenas deberá realizarse de manera **paulatina**, por tanto, se prevé que una vez que fue emitida la reforma, exista en las comunidades indígenas una elección que permita el inicio del proceso de modificación de su sistema normativo a efecto de cumplir con el principio de paridad, en los términos que fue considerado.

Tal es el alcance de dicha disposición transitoria que, si bien la reforma fue publicada el treinta de octubre de dos mil veinte, el artículo transitorio tercero del decreto cuestionado prevé que la materialización de la reforma será exigible a las comunidades indígenas hasta el dos mil veintitrés, por lo que la responsable no le estaba permitido sostener su determinación a partir de considerar el incumplimiento a la obligación del Decreto cuestionado.

Para mayor ilustración, a partir de la reforma en materia de paridad en comunidades indígenas, el proceso electoral que ahora se analiza es el primero, de ahí que la comunidad indígena se encuentra en el plazo que le fue otorgado por el legislador para llevar a cabo el proceso de modificación o modulación de su sistema normativo, con el fin de generar las bases que permitan una asimilación paulatina del principio de paridad, pues este principio debe instituirse en la comunidad en armonía con los principios de libre determinación y autonomía.

De lo anterior, es posible desprender que el Congreso del Estado fue

cuidadoso al llevar a cabo la reforma, procurando que las comunidades indígenas contaran con el tiempo para llevar a cabo la modificación o modulación a su sistema normativo para el cumplimiento del principio de paridad, pues se reitera que el artículo tercero transitorio del Decreto 1511, -sustentó del acuerdo controvertido-, es claro al señalar que el cumplimiento de la paridad en las comunidades indígenas deberá materializarse hasta el dos mil veintitrés.

Por tanto, el artículo transitorio tercero del Decreto 1511, aprobado por el Congreso del Estado, **representa una salvaguarda legislativa correlacionada** con los artículos 15, 24, 32 y 52, de la Ley Electoral Local, para la materialización de la paridad de género en las comunidades indígenas.

Así al haberse estimado que el parámetro tomado de base por parte de la responsable para invalidar la elección del Ayuntamiento es inadecuado, lo ordinario sería que se revocara el acuerdo controvertido y ordenar al Instituto Electoral que se pronuncie, tomando en cuenta lo aquí razonado.

Sin embargo, para efecto de dotar a la comunidad de una solución completa, toda vez que el legislador ha reformado el artículo Transitorio Tercero del Decreto 1511 aprobado por el Congreso del Estado el veintiocho de mayo de dos mil veinte y publicado en el periodo oficial el treinta de mayo de ese mismo año, mediante el Decreto 698, publicado en el periodo oficial el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, se estima adecuado primeramente analizar lo relacionado a la consulta del principio de paridad de género a la comunidad y posteriormente, en plenitud de jurisdicción, analizar la Asamblea Electiva, a fin de concluir si en efecto se estima ajustada a Derecho y de ahí si es aplicable el test de proporcionalidad que solicita la parte actora en su escrito de demanda.

- **Derecho a la consulta de las comunidades indígenas**

Como se ha relatado, a fin de dotar una respuesta concreta y completa a cada una de las problemáticas sometidas al análisis de



este Tribunal, se estima procedente estudiar, a mayor razón, la consideración de la parte actora consistente en que la norma de paridad de género se debió de inaplicar porque no se consultó a la comunidad.

En consideración de este Tribunal Electoral, **no resultaba necesario someter a consulta de la comunidad indígena de San Francisco Logueche**, la norma impugnada porque no incide en la libre determinación y autonomía de la comunidad.

Es importante destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁴ se pronunció en torno al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados como un elemento fundamental para garantizar su participación en las decisiones políticas del país que puedan afectar sus derechos, que se encuentran reconocidos a favor de las comunidades indígenas y afroamericanas, en el artículo 2° de la Constitución Federal y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Se destacó que ese derecho constituye una prerrogativa necesaria para salvaguardar la libre determinación de los pueblos, así como los demás derechos culturales y patrimoniales -ancestrales- que la Ley Suprema y los tratados internacionales les reconocen, permitiéndoles participar de forma activa y constante en los asuntos políticos del Estado, lo que representa para éste una obligación en el sentido de llevar a cabo todos los actos necesarios para proveer a dichos grupos de los medios idóneos y necesarios para garantizar plenamente sus derechos.

La Segunda Sala aclaró que “lo anterior no significa que el Estado deba consultar a los pueblos y comunidades indígenas siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal, pues se llegaría al absurdo de tener que consultarlos incluso para la emisión de alguna ley o decisión administrativa”³⁵, así como que “la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las

³⁴ Amparos en revisión 499/2015 y 500/2015, falladas en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince.

³⁵ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 12° periodo de sesiones, Tema 3, Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas: James Anaya, 15 de julio de 2009, A/HRC/12/34, párrafo 43.

comunidades indígenas deben ser consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos³⁶ sobre su entorno”.

Por último, precisó que han identificado -de forma enunciativa mas no limitativa- una serie de situaciones genéricas consideradas de impacto significativo para los grupos indígenas como: 1) la pérdida de territorios y tierra tradicional; 2) el desalojo de sus tierras; 3) posible reasentamiento; 4) agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural; 5) destrucción y contaminación del ambiente tradicional; 6) desorganización social y comunitaria y, 7) impactos negativos sanitarios y nutricionales, entre otros.

En aquella ocasión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas con motivo de una solicitud para la liberación al ambiente de soya genéticamente modificada, en la que después de determinar que esa circunstancia podía llegar a tener impactos significativos sobre las comunidades indígenas involucradas, determinó que éstas debían ser previamente consultadas conforme a los estándares internacionales mínimos en la materia establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a saber, a través de una consulta previa al acto, culturalmente adecuada³⁷, informada y que se lleve a cabo de buena fe.

³⁶ CoIDH, Casos: Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 134-136.

³⁷ El contenido de dichos estándares internacionales mínimos quedó explicado en la siguiente tesis 2a. XXIX/2016 (10a.): “PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO. De conformidad con los estándares internacionales en materia de protección a los derechos de las comunidades indígenas, las características específicas del procedimiento de consulta variarán necesariamente en función de la naturaleza de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas, por lo que los jueces deberán analizar en cada caso concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares de ser: a) previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución; b) culturalmente adecuada, ya que debe respetar sus costumbres y tradiciones, considerando en todo momento los métodos tradicionales que utilizan en la toma de sus decisiones; en ese sentido, las decisiones que las comunidades indígenas tomen de acuerdo con el ejercicio de sus usos y costumbres deben respetarse en todo momento, lo que implica que las autoridades deben llevar a cabo la consulta, a través de medios e instrumentos idóneos para las comunidades indígenas, de suerte que la falta de acceso a las tecnologías de la información, no signifique un menoscabo en el ejercicio de este derecho; c) informada, al exigir la existencia de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para que sea comprensible, por



Por otra parte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 81/2018³⁸, reconoció que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a estas comunidades, reconociendo que, en parte el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia.

Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa impugnada contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta.

Considerando lo anterior, **no ha lugar a la solicitud formulada por la parte actora** consistente en la inaplicación del decreto 1511, porque no fue consultada a la comunidad, ya que la norma impugnada no incide en la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, lo cual se corrobora a continuación:

El decreto en mención reformó la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca en materia de Paridad y Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia Política en Razón de Género en comunidades de sistemas normativos internos, en específico en sus artículos 15, 24, 32 y 52.

El artículo 15 de la citada Ley, al igual que el 26 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reconoce los

lo que si así lo requiere el caso concreto, deberá ser proporcionada en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados, así como con todos los elementos necesarios para su entendimiento, de manera que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que las comunidades puedan emitir una opinión; y d) de buena fe, pues la consulta exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de particulares que actúen con su autorización o aquiescencia. Asimismo, debe efectuarse fuera de un ambiente hostil que obligue a las comunidades o pueblos indígenas a tomar una decisión viciada o precipitada.”

³⁸ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de votos, y con reservas de criterio expresadas por los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Ministro Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

En este precedente se retomaron diversas consideraciones de lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 32/2012, acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas, acción de inconstitucionalidad 31/2014, acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, acción de inconstitucionalidad 84/2017 y en la acción de inconstitucionalidad 151/2017.

derechos de las y los ciudadanos a elegir a sus autoridades municipales por el régimen de sistemas normativos indígenas va incluso más allá al formular:

“En asuntos relacionados con los pueblos indígenas y afroamericanos, las autoridades competentes actuarán y emitirán sus determinaciones, de conformidad con los principios pro persona, progresividad, buena fe, justicia, respeto de los derechos humanos, no discriminación, buena gobernanza, igualdad de derechos, libre determinación y respeto a la diversidad cultural, en el marco del pluralismo jurídico, considerando los sistemas normativos indígenas, en un plano de igualdad con el sistema jurídico estatal; y, garantizando el principio de paridad de género en cumplimiento de lo establecido en los artículos 16 y 25 de la Constitución Local en un marco de progresividad e interculturalidad.”

Con respecto a estos dos últimos artículos, la Constitución Local fue reformada en septiembre de 2019 para, entre otros aspectos, incorporar el principio de paridad en los sistemas normativos internos, el artículo 16, párrafo octavo, señala:

“Se reconocen los sistemas normativos internos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como jurisdicción a sus autoridades comunitarias, los cuales elegirán autoridades o representantes garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, observando el principio de paridad de género [...]”.

En tanto que el artículo 25, fracción II, párrafo segundo establece que:

“Las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los hombres, así como a acceder y desempeñar los cargos políticos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas. La ley sancionará en el ámbito administrativo y penal la violencia política e institucional ejercida en contra de la mujer. En ningún caso las instituciones y prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de las ciudadanas y los ciudadanos de Oaxaca, a ser votados y votadas en condiciones de igualdad observando el principio de paridad de género [...]”

Así, la ley reglamentaria señala en su artículo 32, como una obligación del Instituto Estatal:

“Reconocer y dar validez a los procesos electorales que se desarrollen bajo el régimen de sistemas normativos indígenas, en atención al principio de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, para que estos se desarrollen con apego a los derechos humanos garantizando la paridad entre mujeres y hombres [...]”

La reforma también complementó las atribuciones de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas al incluir en su artículo 52, fracción I, una última línea aludiendo al “respeto a los derechos humanos y la paridad de género”:



“Garantizar y promover el fortalecimiento y respeto de los sistemas normativos de los pueblos indígenas y afromexicano para la elección de sus autoridades o representantes en el marco de respeto a los derechos humanos y la paridad de género [...]”

Finalmente, en comunidades que eligen a sus autoridades bajo su propio sistema normativo interno, dispuso en su transitorio TERCERO que la paridad sería gradual y que su cabal cumplimiento se debería dar para el año dos mil veintitrés, transitorio que fue reformado mediante el derecho 698, publicado en el periodo oficial el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, a efecto de establecer que la implementación de la paridad en sistemas normativos internos o indígenas será gradual.

De acuerdo con lo anterior, los preceptos citados regulan el cumplimiento del principio de paridad reconocido en los artículos 2º, 3º, 41, 94 y 100, de la Constitución Federal que irradian a todo el orden jurídico mexicano para la integración de los órganos de gobierno de forma paritaria. Por tanto, la norma en cuestión no establece el reconocimiento de una situación jurídica desconocida para la comunidad indígena.

Es por ello, que si la norma controvertida fue creada por el legislador para regular una situación jurídica que se encontraba reconocida en la Constitución Federal y en la Constitución Local, previo a la emisión del decreto, no se advierte que su contenido y eventual aplicación genere impactos significativos o una afectación en el entorno de la comunidad indígena actora, pues se reitera regula una situación existente.

En consecuencia, con la emisión de dicha norma no existe alguna vulneración al derecho de libre autodeterminación salvaguardado en el artículo 2º de la Constitución Federal.

En efecto, con lo establecido por el legislador no se advierte algún impacto significativo que involucre a la comunidad indígena, en alguno de los siguientes aspectos:

1. la pérdida de territorios y tierra tradicional,
2. el desalojo de sus tierras,

3. posible reasentamiento,
4. agotamiento de recursos necesarios para la subsistencia física y cultural,
5. destrucción y contaminación del ambiente tradicional,
6. desorganización social y comunitaria e,
7. impactos negativos sanitarios y nutricionales.

Considerando lo anterior, se estima que no ha lugar a lo solicitado por la parte actora, consistente en la inaplicación del decreto 1511, porque no fue consultada a la comunidad, esencialmente porque la norma impugnada no incide en la libre determinación y autonomía de la comunidad indígena, pues en todo caso será la propia comunidad quien determine conforme a su sistema normativo la forma y organización del cumplimiento de la paridad de género en la integración de sus autoridades, **pues el legislador estableció una implementación paulatina.**

- Análisis de la Asamblea General Comunitaria en plenitud de jurisdicción

Para considerar que la elección celebrada, mediante una Asamblea electiva que se rige bajo el sistema normativo indígena, es constitucional y legalmente válida, resulta necesario analizar las actuaciones que se llevaron a cabo en ella, a efecto de determinar si éstas son o no conforme a Derecho, y no limitarse únicamente a examinar la validez de la culminación o resultado del mencionado procedimiento.

A partir de este razonamiento este Tribunal considera que el estudio del cumplimiento al principio de paridad en las elecciones de las comunidades indígenas debe realizarse conforme al sistema normativo de la comunidad, tomando en consideración la forma en que se lleva a cabo la elección y las obligaciones comunitarias que se exigen a las candidaturas, desde una perspectiva intercultural y de género que permita una identificar las características y factores subyacentes que entrecruzan las asimetrías de género en las comunidades indígenas, lo anterior para determinar si las acciones



realizadas por la comunidad resultan medidas eficaces y efectivas para la materialización del principio.

A juicio del tribunal, es importante tomar en consideración cómo nuestro máximo Tribunal perfiló el cumplimiento del principio de paridad en la elección del sistema de partidos políticos.

El cumplimiento del principio de paridad de género en relación con cargos de elección popular, en la interpretación del texto del artículo 41 constitucional, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido una interpretación extensiva y ha establecido que el mandato de paridad de género en el ámbito local es aplicable no solamente al Poder Legislativo de las entidades, sino también a los ayuntamientos, en tanto que su naturaleza plural y de órgano de representación popular lo permitía³⁹.

Así, la Suprema Corte recientemente interpretó que el principio constitucional de paridad de género no se agota en el registro o postulación de candidaturas antes de la jornada electoral, sino que trasciende a la integración de los órganos. Por ende, se determinó que obliga a las entidades federativas a contemplar medidas en la asignación de diputaciones de representación proporcional que favorezcan la integración paritaria de los congresos locales, **las cuales necesariamente deben ser respetuosas del resto de los principios constitucionales aplicables**⁴⁰.

³⁹ De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, en sesión de dos de octubre de dos mil catorce; y 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, en sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce.

⁴⁰ Ver la tesis jurisprudencial 11/2019, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro y texto “**PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**”. De la interpretación gramatical, teleológica, sistemático-funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral. En esta tesitura, las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer en su normativa local acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a los partidos políticos con derecho a escaños. Ciertamente pueden existir múltiples variantes en la implementación de tales medidas correctivas en el ámbito local, pues la distribución específica entre legisladores locales de mayoría relativa y representación proporcional forma parte de la libertad configurativa de las entidades federativas. Además, en los procesos electorales locales la paridad de género necesariamente coexiste con otros principios constitucionales que también deben ser respetados (por ejemplo: legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad). No obstante, lo cierto es que garantizar –a través de

De ahí que, la Constitución no prevé un catálogo exhaustivo de reglas y medidas para garantizar la paridad de género en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular,⁴¹ sino que prevé que éstas deberán establecerse en las leyes electorales, sin exigir que estén en las constituciones de las entidades federativas.

Conforme a lo expuesto, **para este Tribunal era claro que** el Instituto Electoral Local, tenía la obligación de realizar un estudio integral del proceso electivo de la comunidad, tomando en consideración la forma en que se realiza la postulación de las candidaturas, los cargos que integra el sistema normativo de la comunidad y las medidas que llevó a cabo la comunidad indígena para asegurar que mujeres accedieran a los cargos del ayuntamiento, desde una perspectiva intercultural y de género.

Lo anterior, porque el cumplimiento del principio de paridad debe realizarse sin dejar de observar el resto de los preceptos constitucionales, los derechos humanos y el resto de los principios aplicables en la materia.

Conforme a lo dicho, para este Tribunal el cumplimiento al principio de paridad debe realizarse tomando en consideración la especificidad de cada una de las comunidades que integran el Estado.

Ello, porque el estudio del cumplimiento de la participación de las mujeres en comunidades donde la elección se realiza por planillas, no puede ser igual, a las comunidades donde la designación de las candidaturas se realiza por la propia Asamblea, pues en este último

la acción estatal– que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales no es optativo para las entidades federativas. Por lo tanto, en sistemas electorales con modalidades de "listas abiertas" de candidaturas –es decir, donde los candidatos de representación proporcional no se definen sino hasta después de la jornada electoral, como sucede con las listas de "mejores perdedores" de mayoría relativa– o de "listas cerradas no bloqueadas" –es decir, donde el orden de prelación de los candidatos de representación proporcional se determina en función de la votación recibida en la elección de mayoría relativa–, la prohibición de reacomodos por razón de paridad de género en las listas definitivas de candidatos con que los partidos políticos finalmente participan en la asignación de escaños es inconstitucional", consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 71, octubre de 2019, tomo I, página 5.

⁴¹ Del hecho de que la Constitución no establezca un catálogo exhaustivo de reglas y medidas no debe inferirse que no exija la implementación de ciertas medidas específicas. Como se señalará más adelante, al resolver la acción de inconstitucionalidad 140/2020, en sesión de siete de septiembre de dos mil veinte (se ajustará en el engrose), este Tribunal Pleno estableció que del mandato de paridad se desprende una obligación de que se alterne en cada periodo electivo el género de la persona que encabeza las listas de representación proporcional.



caso la postulación de la candidatura esta supedita al reconocimiento que tiene la comunidad de la legitimación de las personas que integran la comunidad, a partir del cumplimiento de las obligaciones comunitaria.

Ahora bien, en el caso de la comunidad de San Francisco Logueche, Oaxaca, se advierte que la comunidad indígena ha realizado medidas con el fin de lograr la integración de las mujeres en las funciones del Ayuntamiento.

Lo anterior, es así ya que **ha determinado reservar cuatro concejalías exclusivas para las mujeres**, siendo las regidurías de Hacienda y de Educación, pues en la elección llevada a cabo en el dos mil dieciséis, por primera vez, estas regidurías fueron ocupadas por mujeres, siguiendo esta misma tónica, en la elección llevada a cabo en el dos mil diecinueve, (en esta elección se llevaron a cabo dos asambleas, en la primera habían quedado dos mujeres únicamente, sin embargo, la comunidad realizó una segunda asamblea y decidió otorgar la Regiduría de Educación a una mujer, porque refirió que en una asamblea anterior, la citada regiduría ya había sido ocupada por una mujer, de ahí que le correspondía a una del mismo género).

Ahora bien, en la presente elección, las Regidurías de Hacienda y la de Educación, tanto las propietarias y suplencias, son mujeres, de ahí que en esta elección **se respetó la reserva de las cuatro concejalías a las mujeres, máxime que en la suplencia de la regiduría de vigilancia, quedó electa una mujer.**

De lo anterior, este Tribunal advierte que la comunidad ha realizado adecuaciones con el fin de garantizar la participación de las mujeres, conforme al sistema normativo que impera en la misma comunidad, a partir de la participación de este género en la conformación del Ayuntamiento.

Bajo ese contexto, el hecho de estimar procedente la participación de las mujeres, sin mayor consideración, en una elección en la que el cumplimiento de los cargos cívicos religiosos escalafonario

atiende a una participación principal de los hombres, implicaría distorsionar su sistema normativo interno, dado que se impondría la obligación de integrar en su cabildo a personas que no han prestado los servicios necesarios para poder estar en condición de ser candidatos idóneos, además, generaría que las mujeres designadas no cuente con la legitimidad comunitaria para ejercer de manera adecuada sus funciones.

Lo anterior, pone en evidencia que la comunidad ha llevado actos encaminados a lograr la participación efectiva de las mujeres en el proceso de elección, si bien tal determinación, bajo un análisis aislado de las circunstancias fácticas del entorno social de la comunidad, puede parecer restrictiva hacia el derecho de las mujeres de la comunidad para participar en la elección de mérito; no debe pasar por alto que la misma tuvo como base los usos y costumbres de la comunidad, los que como ya se apuntó en el marco normativo no es dable modificar sin previa consulta, discusión y toma de acuerdos por parte de la comunidad, razón por la cual tal proceder no puede estimarse como causa suficiente para invalidar la voluntad ciudadana que conforme a sus prácticas consuetudinarias eligieron a sus autoridades.

En este tenor, asumir la postura del Instituto Electoral Local, afectaría no sólo la forma en la que han venido eligiendo a sus autoridades municipales sino el proceso de modificación del sistema normativo que ha iniciado la comunidad indígena con el fin de incorporar a las mujeres a la vida pública del municipio.

Por todo lo anterior, se estima que el Instituto Electoral Local, no tomó en cuenta el contexto particular del Ayuntamiento respecto a la participación de las mujeres y aplicó una obligación que aún no era exigible a la comunidad, pues con ello, hubiera advertido que la designación de las concejalías del ayuntamiento se realizó garantizando la participación de las mujeres al tomarse medidas que garantizaron la participación de este grupo de la comunidad.

Sin embargo, a efecto de materializar la reforma de paridad de género en la comunidad indígena, este Tribunal considera pertinente



vincular al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para el efecto de que, a través de la **Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas**, y de manera coordinada con la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña y la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano, ambas del Estado de Oaxaca; lleve a cabo las medidas que consideren pertinentes, dirigidas a las autoridades municipales y a la ciudadanía en general del Municipio de San Francisco Logueche, Oaxaca, relativo al derecho de las mujeres a votar y ser votadas y ejercer su cargo libres de violencia.

En dicha tarea, desde luego, se estima adecuado vincular distintos sectores representativos de las comunidades que integran el municipio de San Francisco Logueche, Oaxaca; -cabecera y Agencias- para que inicien de manera pronta la revisión normativa de sus usos y costumbres, sistema escalafonario, métodos y procedimientos de elección; y realicen los ajustes y acciones afirmativas necesarias para la incorporación de las mujeres a los procesos electivos, flexibilizando las normas para el avance paritario en futuras elecciones.

Lo anterior, a efecto de garantizar que, en el próximo proceso electivo, en el Ayuntamiento, se genere una participación en condiciones de igualdad y que **se implementen medidas para una mayor inclusión de las mujeres** en la integración del ayuntamiento, escuchando y atendiendo las necesidades particulares de las mismas.

Finalmente, resulta innecesario pronunciarse respecto a la solicitud del test de proporcionalidad, pues ello a nada práctico conduciría, ya que el motivo de disenso analizado, fue suficiente para revocar el acto impugnado.

OCTAVO. EFECTOS DE LA SENTENCIA

En consecuencia, al resultar **fundado**, el motivo de disenso hecho valer por la parte actora, de conformidad con lo que prescribe el

artículo 92, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios Local, los efectos de la presente resolución son los siguientes:

1. Se **declara** como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de San Francisco, Logueche, Oaxaca, celebrada mediante Asamblea General Comunitaria de dieciséis de abril de dos mil veintidós.

2. Se **ordena** al Instituto Electoral Local, que **expida dentro del plazo de cinco días hábiles** contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente sentencia, **la constancia de mayoría y validez a las autoridades electas** en la elección celebrada el dieciséis de abril de dos mil veintidós, así como que comunique lo anterior, a todas las autoridades del Estado, para los efectos legales a que haya lugar.

Bajo **apercibimiento** que, para el caso de no cumplir con lo ordenado en la presente sentencia, se le impondrá como medio de apremio una **amonestación**, lo anterior con fundamento en el artículo 37, inciso a) de la Ley de Medios Local.

3. Se **dejan sin efectos** todos los actos emitidos en cumplimiento a la declaración de no validez de la elección de integrantes del Ayuntamiento de San Francisco, Logueche, Oaxaca, ordenadas por el Instituto Electoral Local.

4. Se vincula al **Instituto Electoral Local**, a la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña y la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicano para el efecto de que, a través de la **Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas**, de manera coordinada; lleven a cabo trabajos con las autoridades Municipales y ciudadanía en general del Municipio de San Francisco, Logueche, Oaxaca, encaminados a materializar el derecho de las mujeres a votar y ser votadas y ejercer su cargo libres de violencia.

En los trabajos que realicen, ya sea talleres, mesas de diálogo, conversatorios, debates, análisis de casos, o los que se dispongan,



mínimamente se deberán escuchar las necesidades particulares de las mujeres, y generar condiciones para obtener propuestas de la comunidad para lograr una mayor inclusión de las mismas en la vida política del Municipio, con el objeto de materializar la reforma de paridad de género en las comunidades indígena.

Se precisa que la mención de las autoridades vinculadas es enunciativa, más no limitativa, por tanto, el Instituto Electoral Local, para el cumplimiento de su atribución queda en plenitud de solicitar o requerir de las autoridades que estime competentes, lo correspondiente para el cumplimiento de la paridad de género en la comunidad del municipio de San Francisco, Logueche, Oaxaca.

5. Se Vincula a los distintos sectores representativos de las comunidades que integran el municipio de San Francisco, Logueche, Oaxaca, -cabecera y agencias- para que inicien de manera pronta la revisión normativa de sus usos y costumbres, sistema escalafonario, métodos y procedimientos de elección; y realicen los ajustes y acciones afirmativas necesarias para la incorporación de las mujeres a los procesos electivos, flexibilizando las normas para el avance paritario en futuras elecciones.

6. Atendiendo a la reforma en materia de paridad de género en comunidades indígenas de veintiocho de mayo de dos mil veintidós, se exhorta al Instituto Electoral Local, cuando realice el estudio de calificación de las elecciones respecto al avance paritario, deberá considerar de manera adicional a los criterios de progresividad en la calificación de la elección⁴², los siguientes criterios:

⁴² En sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, en los Acuerdos IEEPCO-CG-SNI- 62/2021, IEEPCO-CG-SNI-66/2021 e IEEPCO-CG-SNI-67/2021, se adoptó el criterio de progresividad en las Integraciones municipales, el cual consistió fundamentalmente en considerar aspectos importantes como: 1. Aquellos municipios en los que, por numeraria se encontraban en la mínima diferencia para incrementar la participación de las mujeres indígenas. 2. Aquellos municipios en los que, las mujeres ocupaban presidencias y sindicaturas propietarias, atendiendo a la responsabilidad de encabezar y dirigir los trabajos de una comunidad, cabecera y/o municipio. 3. Aquellos municipios que, por el número de su integración, mayor o igual a siete en los cargos propietarios, se consideró el avance en la integración de mujeres indígenas; se tomó como línea base al año dos mil diecinueve, el avance gradual observado en 2020 y 2021. Adicionalmente se consideró aquellos municipios que integraron mujeres en las suplencias, éstas fueron consideradas en la globalidad de los cargos, logrando garantizar que las mujeres en dichos espacios puedan acceder a los cargos propietarios en

1. El avance gradual en la vida pública de las mujeres pertenecientes a comunidades o municipios con población originaria o indígena debe considerarse desde una perspectiva intercultural, en la cual se reconoce que tal avance se da no sólo en su dimensión individual sino colectiva⁴³, lo que incluye el respeto a su identidad y al principio de autonomía para determinar tales medidas.
2. Identificar desde un enfoque interseccional, las condiciones de desigualdad que pudieran estar obstaculizando la igualdad sustantiva en la comunidad, inhibiendo la voluntad de las mujeres para participar libremente o impidiendo que tengan las mismas oportunidades y un entorno propicio para lograr los mismos resultados que los hombres. Para ello podrá tomar como referencia indicadores estadísticos, información de contexto o investigación social o antropológica.
3. Identificar si la comunidad cabecera o las comunidades integrantes del municipio que participen en la elección municipal, han iniciado procesos de revisión o ya cuentan con adecuaciones a sus usos y costumbres o a las normas internas para la integración paritaria de las autoridades electas, de manera que:
 - a. En caso de que no fuera así, se vincule a las nuevas autoridades electas para iniciar el proceso de reflexión interna y ajuste de sus usos y costumbres o de su sistema normativo a la paridad, bajo el principio de autonomía y libre determinación; así como mediante la aplicación de acciones afirmativas que faciliten el avance en la participación de las mujeres en el ámbito comunitario en general y el avance para los procesos electorales subsecuentes; y
 - b. En caso de haber ya iniciado o realizado el proceso de armonización de su sistema normativo o de sus usos y

el futuro. Para el caso de los municipios en donde se contó con información de mujeres que integraban otros cargos del escalafón en sus Sistemas Normativos Indígenas, se consideró la globalidad de los cargos a fin de garantizar que las mujeres en esos espacios puedan acceder a los cargos propietarios en el futuro. Disponible en: <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2020/IEPCOGSNI722020.pdf>

⁴³ Recomendación 39 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada el 26 de octubre de 2022, en proceso de publicación.



costumbres, vigilará el cumplimiento del avance hasta alcanzar la integración paritaria de las autoridades electas.

- c. En cualquier caso, el Instituto Electoral Local, brindará asesoría técnica, información, capacitación y acompañamiento a dicho proceso.

NOVENO. NOTIFICACIÓN

En cuanto las condiciones sanitarias lo permitan y en atención a los Acuerdos Generales 07/2020 y 06/2022, emitidos por el Pleno de este Tribunal, notifíquese a la parte actora en el domicilio señalado para tal efecto y mediante oficio a la autoridad señalada como responsable, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27 y 29, de la Ley de Medios Local.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se encauza el Juicio de la Ciudadanía JDCI/128/2022, al denominado Juicio Electoral, de acuerdo a lo determinado en el presente fallo.

SEGUNDO. Se declara fundado el motivo de disenso hecho valer por la parte actora y **se declara jurídicamente válida** la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de San Francisco Logueche, Oaxaca, para el periodo 2023-2025, llevada a cabo el dieciséis de abril de dos mil veintidós.

TERCERO. Se **revoca** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-28/2022, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral Local.

CUARTO. Se ordena a las autoridades, responsables y vinculadas, den cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal, en el apartado de efectos de la presente sentencia.

QUINTO. Notifíquese a las partes conforme a derecho.

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

Así por unanimidad de votos, lo resuelven y firman quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**, Magistrada Presidenta; Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, Magistrado y Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**⁴⁴, Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral, quienes actúan ante el Encargado del despacho de la Secretaría General Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**⁴⁵, quien autoriza y da fe.

LIRM/CSV/Jmh

⁴⁴ Nombramiento de la Magistrada en funciones, aprobado en sesión privada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

⁴⁵ Nombramiento del encargado del despacho de la Secretaría General, aprobado en sesión privada del veintinueve de julio de dos mil veintiuno.