

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

EXPEDIENTES: JDCI/139/2022.

ACTOR: HONORIO PADILLA
BERNARDO.

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

MAGISTRADO PONENTE: MAESTRO
RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ
VÁSQUEZ.

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTISIETE DE OCTUBRE DE
DOS MIL VEINTIDÓS.**

Sentencia del *juicio de la ciudadanía indígena* al rubro indicado, promovido por Honorio Padilla Bernardo¹, quien se autoadscribe como persona indígena y comparece en su carácter de ciudadano de San Andrés El Alto, San Antonino El Alto, Oaxaca; en contra del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-38/2022, a través del cual, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca², declaró jurídicamente válida la elección de concejalías al Ayuntamiento de ese lugar.

1. ANTECEDENTES

De la narración de los hechos que aducen las partes y de la información que obra en el presente expediente, se desprenden los siguientes antecedentes del caso:

1.1 Dictamen. El veinticinco de marzo del año en curso³, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas⁴ del Instituto Electoral

¹ En lo subsecuente, actor o parte actora.

² En lo subsecuente, Instituto Electoral Local.

³ En adelante todas las fechas corresponderán a la presente anualidad, salvo que se especifique una diversa.

⁴ En lo subsecuente, DESNI.

Local emitió el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-396/2022 por el que identificó el método de la elección de concejalías al Ayuntamiento San Antonino El Alto, Municipio que electoralmente se rige por sistemas normativos internos. Dictamen que, por lo que hace a la fecha de la elección, fue modificado el veintidós de julio, a solicitud del Presidente Municipal.

1.2 Aprobación del dictamen. Al día siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral Local aprobó el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-09/2022, mediante el cual aprobó el catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas del estado de Oaxaca, y ordenó el registro y publicación de los dictámenes por los que identifican los métodos de elección de sus Autoridades Municipales. Entre ellos, el de San Antonino El Alto, Oaxaca.

1.3 Difusión de dictamen. Mediante oficio IEEPCO/DESNI/1009/2022 de fecha treinta de marzo, la DESNI informó al Ayuntamiento de San Antonino el Alto, la aprobación del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-396/2022, y le solicitó su coadyuvancia para su difusión en las diversas localidades que integran el Municipio.

1.4 Elección. El cinco de junio se llevó a cabo la elección de concejalías al Ayuntamiento.

1.5 Escrito de inconformidad. Con fecha trece de junio, el actor interpuso ante el Instituto Electoral Local su escrito de inconformidad, en contra de la elección, el cual fue remitido a este Tribunal, integrándose al efecto el *cuaderno de antecedentes CA/261/2022*.

Con fecha diecisiete de ese mes, este Pleno desechó la demanda interpuesta por el actor, y la condujo al Instituto Electoral Local, a fin de que, previo a calificar la elección, se pronunciara respecto de lo ahí alegado.

1.6 Acto controvertido. El treinta de agosto, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-38/2022, el Consejo General del Instituto Electoral Local calificó como jurídicamente válida la elección.

1.7 Interposición del medio impugnativo. Con fecha tres de septiembre, el actor interpuso ante este Tribunal el *juicio de la ciudadanía indígena* que nos ocupa, el cual fue radicado el seis siguiente en la ponencia del Magistrado, quien requirió al Instituto Electoral Local el trámite de publicidad del escrito de demanda, así como su informe circunstanciado.

Mediante acuerdo del veinte de septiembre, el Magistrado instructor tuvo al Instituto Electoral Local cumpliendo con el anterior requerimiento, y dio vista al actor con la documentación remitida.

Por acuerdo del veinticuatro de octubre, el Magistrado instructor tuvo por perdido el derecho del actor para desahogar la vista concedida, y al considerar que el expediente se encontraba debidamente integrado, admitió el juicio, cerró instrucción y solicitó a la presidencia de este órgano jurisdiccional, fecha y hora para someter ante este Pleno el proyecto de sentencia atinente; señalándose al efecto este propio día.

2. COMPETENCIA

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, 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 Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca⁶, 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.

Asimismo, dicho precepto señala que, en la substanciación y resolución de los medios de impugnación, las autoridades respetarán

⁵ En lo subsecuente, Constitución Política Federal.

⁶ En lo subsecuente, Constitución Política Local.

los sistemas políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, conforme a sus instituciones, resoluciones y prácticas democráticas, mediante una interpretación progresiva en el marco del pluralismo jurídico.

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 del citado 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 de la materia.

De igual forma, en su último párrafo enfatiza que, en la tramitación de los medios impugnativos del conocimiento de este Tribunal, se deberán respetar los sistemas normativos indígenas, en el marco del pluralismo jurídico que prima en el Estado mexicano.

En ese sentido, el artículo 98 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca⁷, contempla el denominado *juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos*, el cual tiene como objeto que las y los ciudadanos por sí mismos y en forma individual, o a través de sus representantes legales, hagan valer violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones en los Municipios y comunidades que se rigen bajo sistemas normativos indígenas.

Mientras que el diverso 102 de ese ordenamiento legal, otorga la competencia a este Tribunal para su conocimiento y resolución.

Expuesto lo anterior, tenemos que, en el caso concreto, el actor controvierte la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto, Oaxaca. Municipio que electoralmente, se rigen de

⁷ En lo subsecuente, Ley de Medios de Impugnación.

acuerdo a su propio sistema normativo interno. Lo anterior, aduciendo, entre otras cosas, que se vulneró su derecho pasivo de ser votado.

Como se advierte, los hechos esgrimidos claramente se subsumen en los supuestos legales antes señalados, actualizándose de esa forma la competencia de este órgano judicial para resolver la presente controversia.

3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El escrito de demanda satisface los requisitos establecidos en los artículos 8, 9, 98 y 99 de la Ley de Medios de Impugnación.

3.1 Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella consta el nombre y firma autógrafa del actor, se identifican las acciones y omisiones que le causan afectación, la autoridad señalada como responsable y expresa los agravios que estimó pertinentes.

3.2 Oportunidad. El artículo 82 numeral 1 de la Ley de Medios de Impugnación dispone que los medios de impugnación en la materia, deberán interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada.

Luego, el actor controvierte el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-38/2022, a través del cual, el Consejo General del Instituto Local declaró jurídicamente válida la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto, Oaxaca.

Acto emitido el treinta de agosto, por lo cual, el plazo para impugnarlo transcurrió del treinta y uno de ese mes, al cinco de septiembre; sin contabilizar los días tres y cuatro por haber sido inhábiles.

Por tanto, si la demanda se presentó ante este órgano jurisdiccional el tres de septiembre, se advierte que la misma resultó oportuna.

3.3 Legitimación. El juicio se promovió por el actor en su carácter ciudadano de San Antonino El Alto, Oaxaca, lo que acredita con copia de su credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral,

aunado a que el Instituto Electoral Local le reconoce esa calidad; por ende, se colma el presente requisito.

3.4 Interés jurídico. Se surte este requisito toda vez que el actor controvierte, como se dijo, la declaración de validez de la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto, Oaxaca, alegando que se vulneró su derecho a ser votado; por tanto, la sentencia que aquí se emita, podría beneficiarle o perjudicarlo.

3.5 Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, al no existir algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso.

4.1.1 Parte actora.

En su demanda, el actor expuso que, en apego al sistema normativo interno, el veintisiete de febrero la Asamblea General Comunitaria designó a los integrantes del Comité Electoral Municipal; pero que a dicha asamblea no se convocó a la ciudadanía de las dos Agencias que integran el Municipio.

Que el dieciocho de abril se convocó a una asamblea a celebrarse el veintidós siguiente, pero que no se convocó al Agente Municipal de su Comunidad; esto es, San Andrés El Alto.

Refirió que, en esa asamblea, el Presidente Municipal y el Comité Electoral Municipal expusieron el proceso de elección de concejalías al Ayuntamiento, así como que, conjuntamente con los Agentes Municipales, acordaron que solo la cabecera municipal postularía candidaturas, quienes expondrían ante la ciudadanía sus planes de trabajo, incluidas las Agencias, para que cada Comunidad votara por la opción que mejor le pareciere.

Expuso que los días veinticuatro de abril y siete de mayo, se llevó a cabo las asambleas para la elección de las ternas de candidatos a cada

una de las concejalías, en la primera se seleccionaron los candidatos hombres y en la segunda las mujeres candidatas, pero que en ninguna de esas asambleas se dio la oportunidad a las Agencias de postular a persona alguna.

Manifestó que, a raíz de su petición, el treinta de agosto el Instituto Electoral Local le entregó la convocatoria de la elección, la cual, a su decir, confirma que a ninguna de las Agencias se les permitió participar en la designación de candidaturas, puesto que solo se les convocaba para el cinco de junio, a votar por las candidaturas seleccionadas previamente por la cabecera municipal.

Que, pese a lo anterior, a través del acuerdo controvertido, el Consejo General del Instituto Electoral Local calificó como jurídicamente válida la elección.

4.1.2 Instituto Electoral Local.

Por su parte, el Instituto Electoral Local informó que, contrario a lo sostenido por el actor, obran en el expediente las convocatorias emitidas por el Comité Municipal Electoral, en las cuales se convocó a las asambleas previas del veinticuatro de abril y del siete de mayo; así como a la asamblea electiva del cinco de junio.

Convocatorias que estaban dirigidas a toda la ciudadanía, tanto de la cabecera municipal como de las Agencias, razón por la cual, no se transgredió el derecho del actor ni de ninguna de las Comunidades que integran el Municipio.

4.2 Agravios.

Tomando en consideración que la presente controversia tiene origen en un Municipio integrado por diversas Comunidades indígenas, en apego a lo establecido en el artículo 83 numeral 4 de la Ley de Medios de Impugnación, tanto en el establecimiento como en el análisis de los motivos de disenso de la parte actora, se procederá a la suplencia total de la deficiencia de su queja.

Asimismo, atendiendo a lo señalado por la Sala Superior en su jurisprudencia de rubro “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”⁸, del escrito de demanda se advierte que, con independencia de su ubicación, así como de su presentación, formulación o construcción lógica; en esencia, la parte actora esgrime los siguientes agravios:

- a) Indebida valoración de las documentales que obran en el expediente electoral.
- b) Violación a la garantía de igualdad.
- c) Vulneración a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Ahora bien, al estar imbricados, los agravios serán analizados conjuntamente, para estar en posibilidades de emitir un adecuado pronunciamiento.

4.3 Pretensión de la parte actora.

La pretensión de la parte actora es que este Tribunal revoque el acuerdo del Consejo General por el cual calificó como jurídicamente válida la elección, así como que se ordene la celebración de una elección extraordinaria, en la que se garantice el derecho al voto de la ciudadanía de todas las Comunidades que integran el Municipio, tanto en su vertiente activa (votar) como pasiva (ser votado-a-).

4.4 Perspectiva intercultural.

Debe señalarse que el artículo 2º de la Constitución Política Federal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, impone la obligación de juzgar con perspectiva intercultural, aquellos asuntos en los que se ven involucrados Pueblos y/o Comunidades indígenas, así como sus integrantes.

⁸ Jurisprudencia consultable en *Justicia Electoral*, revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, página 5. Así como en el enlace electrónico <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2000&tpoBusqueda=S&sWord=estudio.agravios>.

Por ende, las y los juzgadores debemos analizar y tomar en cuenta al menos dos aspectos en concreto.

El primero implica una regla de identificación del derecho aplicable, en el sentido de que se debe reconocer el pluralismo jurídico y que el derecho indígena cuenta con principios, instituciones y características propias, originadas a partir del desarrollo histórico y cosmovisión de los pueblos originarios, y que son distintas a las generadas en el derecho legislado formalmente.

En segundo lugar, la obligación de la persona juzgadora de conocer, mediante fuentes adecuadas, las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena a aplicar.

En ese sentido, atendiendo a que la elección cuestionada por la parte actora, se verificó en un Municipio que, electoralmente, se rige bajo su propio sistema normativo interno, la presente controversia se abordará bajo una perspectiva intercultural. Máxime que el actor se autoadscribe como persona indígena.

De igual forma, teniendo en cuenta los impactos diferenciados que puede generar la aplicación de una norma jurídica en Comunidades que se rigen de acuerdo a su propio sistema normativo interno, es preciso reconocer las especificidades culturales y las instituciones que les son propias a cada Comunidad, para tomarlas en cuenta al momento de adoptar la decisión atinente.

Es por ello que la Sala Superior ha establecido que, para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con perspectiva intercultural, las autoridades jurisdiccionales debemos identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a nuestro conocimiento, a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente.

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

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

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, e

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, debemos proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

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 y los integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Por su parte, en el caso de conflictos intercomunitarios, la solución no puede consistir en maximizar exclusivamente la tutela de los derechos de una comunidad, sino que necesariamente se requiere ponderar los derechos colectivos de todas las comunidades en tensión o conflicto.

Ya que al tratarse de relaciones de horizontalidad entre comunidades (sea una cabecera municipal, una agencia o cualquier otra), no es permisible maximizar la autonomía de una sin considerar la afectación

que ello tiene respecto a la autonomía de otra, por lo que se debe procurar su optimización en la mayor medida.

Ahora bien, el actor es integrante de San Andrés El Alto, Agencia Municipal de San Antonino El Alto. Con dicha calidad, el actor cuestiona el hecho que, en la elección de concejalías, solo se permitiera a la ciudadanía de la cabecera postularse, excluyendo al resto de Comunidades del ejercicio de tal derecho.

Lo anterior, a primera vista, podría evidenciar un posible conflicto intercomunitario, es decir, que dos o más Comunidades se encuentran confrontadas.

Sin embargo, a consideración de este Pleno, en el caso concreto, **se evidencia un conflicto intracomunitario**, puesto que el actor acude a juicio en lo individual, controvirtiendo el sistema normativo interno del Municipio en su integridad.

En efecto, si bien el actor señala que a toda la ciudadanía de su Comunidad se le restringió el derecho pasivo de votar, lo cierto es que no cuenta con carácter alguno del que se desprenda que funge como representante de esa Agencia, ni mucho menos con su respaldo, como se evidenciará en apartados subsecuentes.

Aunado a lo anterior, la pretensión final del actor es postularse como candidato a una concejalía (sin especificar cuál), por lo que se advierte que su intención total es el ejercicio de un derecho en lo particular.

Por tanto, estamos ante la posible colisión de derechos individuales y el colectivo de las Comunidades involucradas.

4.5 Método de elección.

De acuerdo al dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-396/2022, en lo que aquí interesa, el método de la elección de concejalías al Ayuntamiento San Antonino El Alto, Oaxaca, dispone:

SAN ANTONINO EL ALTO	
[...]	[...]
V. Órganos electorales comunitarios.	1. Mesa de Casilla Electoral. 2. Comité del Consejo Electoral Municipal. 3. Autoridad Municipal.
VI. Procedimiento de la elección.	1. Asamblea de Elección. 2. Candidatos mediante ternas. 3. Voto mediante pizarrón, pintando una raya en nombre de los candidatos.
[...]	[...]
Método de elección	
<p>A. Actos previos</p> <p>En este municipio se realizan actos previos a la elección.</p> <p>I. Son convocadas por el Autoridad municipal en función; en su caso por el Comité electoral.</p> <p>II. La convocatoria está dirigida a hombres y mujeres originarias y vecinas de la cabecera.</p> <p>III. Dichas Asambleas se llevan a cabo para organizar la elección, además, definen a las y los posibles candidatos o candidatas para conformar el Ayuntamiento municipal.</p>	
<p>B. Asamblea de elección</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I. La Autoridad municipal en función, emite la convocatoria para la elección de las Autoridades que conforman el Ayuntamiento municipal;</p> <p>II. En caso que la Autoridad no pueda emitir la convocatoria, quién la realiza es el Comité Electoral.</p> <p>III. La convocatoria es escrita y se hace pública en el tablero de avisos de la Presidencia municipal y en los lugares más concurridos y visibles por la ciudadanía, además se entregan oficios-citatorios a los Agentes municipales.</p> <p>IV. Las personas convocadas son mujeres, hombres, originarias del municipio, habitantes de la cabecera, Agencias municipales y de policía.</p> <p>V. La elección se celebra en la cancha municipal ubicada en la cabecera municipal.</p> <p>VI. El Comité electoral coordina y dirige la elección.</p> <p>VII. Las candidatas y los candidatos se eligen por medio de ternas y la ciudadanía emite su voto a través de boletas.</p> <p>VIII. Participan en la Asamblea de elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habiten en la cabecera, las Agencias municipales y de policía, así como a las personas vecindadas. Las personas vecindadas sólo tienen derecho a votar.</p> <p>IX. Se levanta el acta de cómputo correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento electo donde firman y sellan las Autoridades municipales en función, el Comité electoral y funcionarios (as) de casilla.</p> <p>X. La documentación electoral se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.</p>	

C. Controversias	
Este municipio no ha presentado controversias electorales.	
VII. Requisitos que deben reunir los y las concejales a elegir.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con mayoría de edad. 2. Ser originario (a) de la comunidad y residente en el municipio. 3. Que haya cumplido al menos con 4 cargos y vivir de manera honesta.
VIII. Número de personas que tradicionalmente participan en la elección.	En la Elección del año 2019, participaron 850 ciudadanos y ciudadanas, de los cuales 383 fueron hombres y 467 mujeres
[...]	[...]
XIV. Sistema de cargos.	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía.
a) Edad a la que empiezan a cumplir los cargos.	18 años.
b) Quiénes participan en el sistema de cargos.	Hombres y mujeres.
c) Características para cumplir los cargos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ser personas originarias y residentes de la comunidad. 2. Mayores de edad. 3. Para ocupar los cargos de la presidencia, sindicatura y regidurías haber desempeñado por lo menos 4 cargos.
d) Forma en la que van subiendo en los cargos.	<p>A continuación, se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia municipal. 2. Sindicatura municipal. 3. Regiduría. 4. Alcaldía. 5. Secretaría municipal. 6. Tesorería municipal. 7. Policía. 8. Mayor. 9. Ministro. 10. Topil. 11. Mayordomía. 12. Fiscal. <p>Para que las personas vayan subiendo deben cumplir con la responsabilidad del cargo que se le asigna y vivir de manera honesta.</p>
e) Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Que no se cumplan con los requisitos para ocupar los cargos.
[...]	[...]

4.6 Análisis de los agravios.

- a) Indebida valoración de las documentales que obran en el expediente electoral.
- b) Violación a la garantía de igualdad.
- c) Vulneración a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

La parte actora, señaló que el Consejo General del Instituto Electoral Local, al aprobar el acuerdo controvertido, realizó una inadecuada valoración de la documentación que obra en el expediente, lo que se tradujo en una transgresión de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Toda vez que de dicha documentación, a estima del actor, se advierte que, en la reunión del veintidós de abril, verificada entre el Comité Electoral, las Autoridades Municipales y Auxiliares del Municipio; se determinó que únicamente la cabecera municipal postularía candidaturas a concejalías al Ayuntamiento; mismas que acudirían a las Agencias Municipales a exponer sus propuestas, a fin de que, el día de la elección, la ciudadanía de cada Comunidad votara por la persona que considerara idónea.

Lo cual, a estima del actor, transgredió la garantía de igualdad entre las Comunidades, puesto que la ciudadanía de cada una tiene los mismos derechos de votar y ser votados; razón por la cual, a su consideración, la elección transgredió el sistema normativo interno del Municipio, los principios de universalidad del voto, así como de paridad.

Este último, sobre la base que, al no haberse permitido la participación de las mujeres de las Agencias Municipales, se les impidió ejercer el derecho a ser votadas que el marco jurídico constitucional y convencional establece a su favor.

Ahora bien, como se evidenció en apartados previos y como reconoce el propio actor, la elección de concejalías al Ayuntamiento se integra por las siguientes etapas:

A) Actos previos a la elección.

1. Elección de integrantes del Comité Electoral, e integrantes del Comité de Casillas (autoridades electorales comunitarias).
2. Designación de las ternas de candidaturas a concejalías.

B) Asamblea electiva.

3. Elección de integrantes del Ayuntamiento.

Luego, de conformidad con el dictamen en comento, así como de las constancias que integran los expedientes electorales de las pasadas tres elecciones, se advierte que, en los actos previos a la elección, únicamente participa la ciudadanía de la cabecera municipal.

Es decir, en la integración de las autoridades electorales comunitarias, así como en la elección de las ternas de candidaturas a concejalías, únicamente la ciudadanía de la cabecera municipal es susceptible de integrar dichos Comités y/o de ser postulada a una concejalía.

Por tanto, la participación de las Agencias Municipales se circunscribe a votar por las candidaturas previamente seleccionadas, en el caso, en las asambleas llevadas a cabo en la cabecera municipal en los meses de abril y mayo del actual.

En efecto, del expediente relativo a la elección de dos mil trece se coligue que, en ese entonces, únicamente la ciudadanía de la cabecera municipal participó, tanto en los actos previos a la elección, como en la propia elección.

Lo mismo aconteció en la elección de dos mil dieciséis, tan es así, que en el dictamen⁹ a través del cual el Instituto Electoral Local identificó el método de elección de ese Municipio, se estableció que solo los “originarios y habitantes” de la cabecera municipal tenían derecho de votar y ser votados como integrantes al Ayuntamiento.

Cabe señalar que, previo al inicio de ese proceso electivo, Jaime Jahaziel Juárez Reyes, en su calidad de ciudadano de San Fernando

⁹ De fecha siete de octubre de dos mil quince.

Matamoros, solicitó¹⁰ al Instituto Electoral Local diversa información relacionada con la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto; entre ella, la convocatoria atinente, al manifestar que era su intención participar en la elección.

Documentación que le fue proporcionada por el Instituto Electoral Local, a través del oficio número IEEPCO/DESNI/0472/2016.

Sin embargo, posterior a ello, dicho ciudadano no realizó diversa petición en ese sentido, y tampoco informó que se le hubiera negado dicho derecho.

Enseguida, en el proceso electivo de dos mil diecinueve, el Agente Municipal de San Francisco de Matamoros informó¹¹ al Instituto Electoral Local que las entonces Autoridades Municipales de San Antonino El Alto, no habían convocado a su Comunidad a la elección de concejalías, así como que era el deseo de la ciudadanía de su Agencia, votar y ser votada; por lo que solicitaron el inicio de un proceso de mediación.

En consecuencia, el Instituto Electoral Local convocó a las Autoridades Municipales, al Comité Electoral, al Comité de Casilla y al Agente Municipal de San Fernando de Matamoros a una reunión de trabajo, la cual se llevó a cabo el veintiuno de junio de dos mil diecinueve, con la participación de todas las autoridades convocadas.

Reunión en la que, el Agente Municipal reiteró la intención de su Comunidad, de votar y ser votada en la elección de concejalías próxima a celebrarse; por su parte, las autoridades electorales comunitarias expresaron su conformidad con la participación de, no solo esa Agencia, sino también de la diversa de San Andrés El Alto (a la que pertenece el actor); sin embargo, que dicha participación debía ser consensada con la Asamblea General Comunitaria de la cabecera municipal.

¹⁰ Mediante escrito de fecha veinticinco de enero de dos mil dieciséis.

¹¹ Mediante escrito de fecha catorce de junio de dos mil diecinueve.

De igual forma, en la asamblea extraordinaria de fecha cinco de mayo de dos mil diecinueve, el otrora Presidente Municipal informó a la Asamblea General Comunitaria de la cabecera municipal, que la Agencia Municipal de San Andrés El Alto había realizado una propuesta para participar en la elección con una Regiduría.

Propuesta que no fue aprobada puesto que, de acuerdo al sistema normativo interno de la cabecera municipal, para poder acceder a una Regiduría, era necesario cumplir con una serie de cargos que, por obvias razones, la ciudadanía de esa Agencia Municipal no podría colmar.

Sin embargo, derivado de lo anterior, a partir de esa elección, a ambas Agencias Municipales se les reconoció el derecho de votar en la elección de concejalías, así como a la instalación de una urna en cada Agencia, a fin de que no tuvieran que trasladarse a la cabecera municipal a sufragar, como se advierte del dictamen del Instituto Electoral Local DESNI-IEEPCO-CAT-06/2018.

Mismo método de elección que fue identificado a través del dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-396/2022, esto es, que la cabecera municipal desarrollaba los actos previos de la elección (designación e integración de las autoridades electorales comunitarias y de candidaturas), mientras que en la asamblea electiva participaban las Agencias Municipales, sufragando mediante urnas instaladas en cada una de ellas.

Enseguida, derivado de la reunión celebrada el veintidós de abril del año en curso, entre las Autoridades Municipales, las Auxiliares y las electorales comunitarias; se acordó que las personas de la cabecera municipal que fueran designadas como candidatas a alguna concejalía, concurrirían a cada una de las Agencias Municipales para que, ante la ciudadanía de éstas, expusieran sus propuestas de trabajo, a fin de que sus habitantes estuvieran en la aptitud de votar por la persona candidata que más conviniera a sus intereses.

Acto que tuvo lugar el quince de mayo pasado, en cada una de las Agencias, lo cual les fue notificado a cada uno de los Agentes Municipales, mediante oficios números MSA104/098/PE2022, del doce de ese mes.

De lo anterior se concluye que, de acuerdo al actual y vigente sistema normativo interno que impera en el Municipio de San Antonino El Alto, Oaxaca, únicamente la ciudadanía de la cabecera municipal participa en los actos previos a la elección; mientras que todas las Comunidades que integran el Municipio participan en la asamblea electiva de concejalías al Ayuntamiento, a través de urnas que se instalan en cada una de ellas.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Pleno que la cabecera municipal, a solicitud de las Agencias Municipales, paulatinamente ha permitido la participación de la ciudadanía de éstas en la elección de concejalías al Ayuntamiento, lo cual es en sí loable.

Puesto que lejos de cerrarse al diálogo, ha consensado con cada una de las Comunidades que integran el Municipio, la forma en que, poco a poco, todas y cada una de ellas puedan participar en la elección.

Si bien, desde el punto de vista del derecho positivo, podría pensarse que la exigibilidad y cabal aplicación de los derechos fundamentales que le asisten a cada persona, al ser universales, interdependientes, inalienables, indivisibles y progresivos; deben ser exigidos sí o sí a las Comunidades indígenas, no podemos ni debemos soslayar que a éstas le asiste el derecho a la autodeterminación y al autogobierno.

Derechos colectivos que, en tratándose de conflictos intracomunitarios, deben primar sobre un derecho individual, toda vez que, de acuerdo a la cosmovisión de esas Comunidades, el bienestar colectivo se encuentra por encima de los derechos particulares que le asisten a cada individuo.

Tal y como señaló el Presidente Municipal en la reunión de trabajo de fecha once de julio pasado, celebrada ante el Instituto Electoral Local, en la que manifestó:

[...]

...Con los usos y costumbres se tiene que cumplir, queremos poner reglas y cambiarlas porque fuimos a la Universidad, pero no medimos los riesgos, cuando se entrometen personas ajenas se vuelve un relajo...

[...]

Efectivamente, derivado de los derechos colectivos antes señalados, que les asisten a las Comunidades indígenas, el Estado mexicano debe circunscribir al mínimo su intervención, a fin de que sean las Comunidades quienes, atendiendo a sus formas de gobierno que les son propias, resuelvan los conflictos que las aquejan.

De no se ser así, se atentaría contra la cultura de los pueblos originarios, generando la posibilidad de un etnocidio, lo que simplemente resulta inadmisibile.

Lo anterior no significa que las autoridades del Estado mexicano no podamos revisar y, en su caso, reparar, garantizar y sancionar violaciones a los derechos humanos; puesto que el derecho a la autodeterminación y al autogobierno que asiste a las Comunidades indígenas no es absoluto¹².

Sin embargo, en el caso en concreto, como se evidenció, desde el momento en que las Agencias Municipales manifestaron su intención de participar en la elección de concejalías al Ayuntamiento, las Autoridades Municipales, electorales comunitarias y la propia ciudadanía de la cabecera municipal; han ido ensanchando tal derecho, a fin de armonizar su sistema normativo interno, con la pretensión de dichas Comunidades.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Pleno que, si bien no existe en el expediente prueba alguna que sustente la determinación de los Agentes Municipales adoptada en la reunión del veintidós de abril (respecto de que sus Comunidades únicamente votaran, más no participaran con candidaturas), también cierto resulta que en ningún

¹² Tal y como establece el artículo 2 de la Constitución Política Federal.

momento algún integrante de dichas Agencias se inconformó con tal proceder.

Por el contrario, como se adelantó, las personas candidatas propuestas por la cabecera municipal, asistieron el quince de mayo a cada una de las Agencias a exponer sus propuestas de trabajo.

Asimismo, las Autoridades Municipales y electorales comunitarias solicitaron al Instituto Electoral Local, capacitación respecto de la participación paritaria de las mujeres en la elección que se avecinaba.

Capacitación que se verificó y derivó en que, el Ayuntamiento para el periodo 2023-2025, estará integrado por cuatro Regidoras propietarias y cuatro suplentes, dando un total de ocho mujeres; esto es, la mitad de las concejalías que conforman ese órgano colegiado.

Lo que contrastado con la elección inmediata anterior (en la que solo se eligieron tres mujeres y trece hombres), es un avance más que significativo.

Integración que no solo se reflejó en las concejalías electas, sino también en la participación de las mujeres que votaron, quienes superaron por más de cien a los hombres (quinientas ocho mujeres, versus cuatrocientos hombres).

Con lo cual, el agravio del actor respecto de la vulneración a la paridad en la integración del Ayuntamiento y en la participación de las mujeres de las Agencias Municipales, no encuentra asidero alguno.

De igual forma, no se pierde de vista que, en el presente proceso electivo, previo a la elección, no se presentó ninguna solicitud de alguna Agencia Municipal o de alguno de sus integrantes para participar con el derecho de ser votado.

Por el contrario, la participación de la ciudadanía, tanto de la cabecera municipal como de las Agencias, fue nutrida, superando a la de pasadas elecciones:

2022	2019	2016
908	850	749

Luego, el actor expuso que se transgredió el sistema normativo interno de la Comunidad, toda vez que la elección, de acuerdo al dictamen emitida por el Instituto Electoral Local se lleva a cabo el primer domingo de julio.

Empero, para arribar para tal conclusión, el actor se basó en el dictamen de fecha veinticinco de marzo, más no así en la precisión que a éste se le hizo el veintidós de julio, a petición del Presidente Municipal¹³.

Modificación que tuvo como fin lograr una mayor participación de la ciudadanía, “empatando” su elección con la de la gubernatura del estado; tal y como aconteció en el proceso electoral del dos mil dieciséis, siendo la del dos mil diecinueve, la única que se llevó a cabo en el mes de julio.

Por otra parte, el actor señala que el listado nominal de ese Municipio corresponde a 1,874¹⁴, sin embargo, lo cierto es que corresponde a 1,929¹⁵; de los cuales, 908¹⁶ votaron en la elección de concejalías al Ayuntamiento, mientras que solo 651¹⁷ votaron en la elección a la gubernatura, celebrada ese mismo día¹⁸.

Es decir, hubo una mayor participación en la elección de integrantes del Ayuntamiento, que en la de gubernatura del estado.

En cuanto hace al dicho del actor, relativo a que en las asambleas preparativas a la elección que nos ocupa, el número de participantes fue menor; esto se debe a que, como se estableció con antelación, en dichas asambleas previas únicamente participa la ciudadanía de la cabecera municipal.

¹³ Mediante oficio PM104/104/2022.

¹⁴ Mil ochocientos setenta y cuatro.

¹⁵ Mil novecientos veintinueve.

¹⁶ Novecientos ocho.

¹⁷ Seiscientos cincuenta y uno.

¹⁸ Datos que se extrajeron de la página de internet oficial del Instituto Electoral Local, visible en el enlace electrónico https://www.ieepco.org.mx/computo_guber2022/. La cual se cita como un hecho notorio para este Tribunal, en términos del artículo 15 numeral 1 de la Ley de Medios de Impugnación.

En síntesis, constitucional¹⁹ y convencionalmente²⁰ las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas que se rigen bajo sus propios sistemas normativos internos, tienen reconocido el derecho para elegir a sus autoridades de acuerdo a su normatividad consuetudinaria.

Sistemas que pueden modificarse y adaptarse a las necesidades que surjan con el devenir del tiempo, ya sea por adecuaciones legales (como el caso de la paridad obligatoria en la integración del Ayuntamiento), o por las exigencias de sus integrantes o de otras Comunidades con las que guarden relación.

Sin embargo, no resulta válido que, una vez iniciado el proceso comicial o, en el caso, una vez concluido, se cambien o se modifiquen tales reglas; menos aún sin consultar previamente a la asamblea, estableciendo directrices que estén **en contra de sus propias tradiciones**.

Lo anterior, porque debe considerarse que, para generar un cambio o modificación en el sistema normativo interno, la Asamblea General Comunitaria, al ser el máximo órgano de una comunidad, debe ser consultada de manera libre, previa e informada, con la finalidad de que determine lo que a su forma de pensar y en concordancia con sus tradiciones estime conveniente.

Por analogía, sirve de sustento a lo anterior, lo establecido en la tesis jurisprudencial de rubro “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. SON INVÁLIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO UNA VEZ INICIADO EL PROCESO ELECTIVO”²¹.

La cual privilegia que, a través del dialogo, las y los propios integrantes de las comunidades, si así lo estiman, puedan consensar los acuerdos que les permitan variar sus formas de elección, con la finalidad de

¹⁹ De conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política Federal.

²⁰ De conformidad con los artículos 2, 4, 5 y 6 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

²¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 10, número 20, 2017, páginas 38 y 39; así como en el enlace electrónico <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=XVIII/2017&tpoBusqueda=S&sWord=modificaci%c3%b3n>.

evitar la generación de conflictos intercomunitarios que lleven a la violencia o desestabilización social en el Municipio.

Ahora bien, en el caso, como se dijo, de acuerdo al actual y vigente método, en la elección de concejalías a su Ayuntamiento participa únicamente la cabecera municipal en los actos preparativos, y las Agencias Municipales en la elección en sí misma.

Esto es, la integración de las autoridades electorales comunitarias y la postulación de candidaturas a concejalías, solo atañe a la cabecera municipal (voto pasivo), mientras que, a las Agencias Municipales, a la fecha, únicamente se les ha reconocido el derecho a votar.

Mismo método que rigió en la elección inmediata anterior.

Por tanto, si la pretensión del actor es modificar dicho sistema, ello debió solicitarlo previo al inicio del proceso electoral, resultando inviable modificarlo o alterarlo una vez que este se puso en marcha, menos aun cuando ha concluido.

Máxime que, en el caso, estamos ante la presencia de un conflicto intracomunitario, en el que los derechos individuales del actor, se encuentran supeditados a los colectivos de las Comunidades que integran el Municipio.

De lo que se sigue que, para que sea dable modificar el actual método electivo, debe hacerse con la participación e intervención de todas las Comunidades, a fin de que estén en posibilidades de manifestar lo que a sus intereses convenga y, en su caso, oponer las excepciones y defensas que consideren oportunas.

Empero, dado que ha culminado el actual proceso electoral de concejalías al Ayuntamiento, a estas alturas, es inviable modificar dicho método electivo.

Puesto que, de ser así, se atentaría contra el principio de certeza²² que rige en materia electoral, toda vez que se estarían modificando las reglas del proceso electoral, una vez que este ha concluido.

Aunado a ello, no debe soslayarse que, de acuerdo al sistema normativo interno del Municipio, para poder participar como candidato(a), es necesario cumplir con el sistema de cargos.

Lo cual, si bien no podría exigirse al actor al pertenecer a una Comunidad diversa a la de la cabecera municipal, también cierto resulta que el Agente Municipal de su Comunidad señaló²³ que sí es originario de esa Agencia, pero que no vive ahí, que no se encuentra activo en la Comunidad, que no está inscrito ni en el padrón de ciudadanos ni en el de comuneros, y que no ha cumplido con servicio alguno.

Informe con el que se dio vista²⁴ al actor, sin que controvirtiera su contenido, ni ofreciera prueba alguna que los desvirtuara.

Por tanto, para el caso de que se permitiera a la ciudadanía de las Agencias Municipales participar como candidatas a concejalías al Ayuntamiento, el actor se encontraría impedido para ello.

Efectivamente, en su demanda el actor sostiene que, de acuerdo al artículo 25 fracción II del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio, es derecho de la ciudadanía votar y ser votados para los cargos de elección popular de carácter municipal.

Pero pasa por alto que, en el artículo 26 fracciones IV y XIV de ese ordenamiento jurídico, se establece como obligación de la ciudadanía, inscribirse en los padrones de ciudadanos y de comuneros, así como participar y colaborar en los cargos, servicios y/o comisiones de la Comunidad. Deberes que el actor no ha colmado.

En razón a lo anterior, resultan **infundados** los motivos de disenso hechos valer.

²² Contenido en el artículo 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política Federal.

²³ Al efecto véase el informe de fecha veintitrés de junio, rendido por el Agente Municipal de San Andrés El Alto.

²⁴ Mediante acuerdo de fecha veinte de septiembre.

5. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Se precisan los efectos²⁵ de la presente sentencia:

- A. Se **confirma** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-38/2022, a través del cual, el Consejo General del Instituto Electoral Local declaró jurídicamente válida la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto, Oaxaca.

- B. Se **exhorta** al Consejo General del Instituto Electoral Local que, una vez que apruebe el dictamen por el que identifique el método electivo de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto, Oaxaca, correspondiente al periodo 2026-2028; **remita el dictamen respectivo tanto a las Autoridades Municipales como a las Auxiliares**, a fin de que la ciudadanía de cada una de las Comunidades que integran el Municipio, oportunamente, puedan manifestar lo que a sus derechos convenga.

Por lo anteriormente expuesto se:

6. RESUELVE

Primero. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-38/2022, a través del cual, el Consejo General del Instituto Electoral Local declaró jurídicamente válida la elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonino El Alto, Oaxaca.

Segundo. Se **exhorta** al Consejo General del Instituto Electoral Local en términos de lo establecido en la presente sentencia.

Notifíquese personalmente a la parte actora en el domicilio que tiene designado, por oficio al Consejo General del Instituto Electoral Local en su residencia oficial y al público en general en los estrados de este Tribunal²⁶.

²⁵ Con fundamento en el artículo 103 numeral 1 inciso c) de la Ley de Medios de Impugnación.

²⁶ De conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 29, 93 y 103 numeral 2 de la Ley de Medios de Impugnación.

Así como a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con motivo del *juicio ciudadano* promovido por Honorio Padilla Bernardo, en contra de este órgano jurisdiccional.

Cúmplase.

Así lo resuelven por unanimidad de votos, él y las integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra Elizabeth Bautista Velasco, Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez y Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez, Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada²⁷; quienes actúan ante el Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González, Encargado del despacho de la Secretaría General²⁸ que autoriza y da fe.

RWLV/Gcc/lamg

²⁷ De conformidad con la designación realizada por la Magistrada Presidenta en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 24/agosto/2022.

²⁸ De conformidad con el acuerdo adoptado en sesión privada del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, de fecha 29/julio/2021.