



JDCI/198/2022 Y ACUMULADOS,
JDCI/199/2022, JNI/58/2022, JNI/59/2022, y
JNI/62/2022.

**JUICIOS PARA LA
PROTECCIÓN DE LOS
DERECHO POLÍTICO
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN
DE LOS SISTEMAS
NORMATIVOS INTERNOS Y
JUICIO ELECTORAL DE LOS
SISTEMAS NORMATIVOS
INTERNOS.**

EXPEDIENTES: JDCI/198/2022
Y ACUMULADOS,
JDCI/199/2022, JNI/58/2022,
JNI/59/2022, y JNI/62/2022

PARTE ACTORA: MANUEL
HERNÁNDEZ VELASCO Y
OTRAS CIUDADANAS Y
CIUDADANOS DEL MUNICIPIO
DE SAN AGUSTÍN ETLA,
OAXACA.

**AUTORIDADES SEÑALADAS
COMO RESPONSABLES:**
PRESIDENTE MUNICIPAL DE
SAN AGUNTÍN ETLA, OAXACA Y
OTRAS AUTORIDADES.

PONENTE: MAGISTRADA
PRESIDENTA MAESTRA
ELIZABETH BAUTISTA
VELASCO

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A DIECIOCHO DE NOVIEMBRE
DE DOS MIL VEINTIDÓS.¹**

Sentencia definitiva que resuelve los juicios al rubro señalados, promovidos por ciudadanas y ciudadanos del Municipio de San Agustín Etlá, Oaxaca, en contra de diversas autoridades del citado municipio, por la vulneración a sus derechos político electorales dentro del proceso de renovación de autoridades municipales periodo 2023-2025.

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

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. ENCAUZAMIENTO.....	4
4. ACUMULACIÓN.....	5
5. IMPROCEDENCIA	5
6. PROCEDENCIA.....	6
7. AGRAVIOS, LITIS Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO.....	7
7.1 Precisión de actos impugnados y autoridades señaladas como responsables.....	8
8.4. Justificación de la decisión.....	12
8.4.1. Marco Normativo.....	12
9. EFECTOS DE LA SENTENCIA	25
10. NOTIFICACIÓN	25
11. RESOLUTIVOS	26

GLOSARIO

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Tribunal:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
IEEPCO	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 de Instituciones:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

1. ANTECEDENTES

1. Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-142/202. Mediante el referido dictamen aprobado el veinticinco de marzo por el Consejo General del IEEPCO, se identificó el método de elección de concejalías al Ayuntamiento de San Agustín, Etla, Oaxaca.

2. Modificación al dictamen. El veintisiete de mayo, el mismo Consejo General aprobó la modificación al dictamen, en atención a la solicitud del Presidente Municipal de eliminar la figura de



tequitlato del sistema de cargos para poder contender a un cargo de elección popular.

3. Juicio ciudadano JNI/30/2022. Contra la determinación antes señalada, conoció este Tribunal, resolviendo entre otras cosas, **revocar** el acto impugnado, al considerar que la modificación hecha al dictamen no había sido aprobada por la comunidad.

4. Acto impugnado. Mediante asamblea general de dieciséis de octubre, se aprobaron los *Lineamientos para la celebración de la asamblea general de elección de concejales para el periodo 2023-2025*, en donde, entre otras cuestiones, se eliminó la figura de *tequitlatos* del sistema de cargos y se establecieron diversos requisitos para poder contender a un cargo de elección popular.

5. Presentación de juicios locales. Los días veinte de octubre fueron presentados ante este Tribunal los primeros cuatro juicios, y el ocho de noviembre siguiente el último de ellos, los cuales fueron turnados a la ponencia que por turno correspondió conocer de ellos.

6. Radicación y solicitud de trámite de Ley. Con fechas veintidós de octubre y nueve de noviembre se radicaron los juicios, solicitando el trámite de ley previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios Local, con los cuales, se otorgó vista a las y los actores de cada juicio.

7. Fecha y hora de sesión. Mediante acuerdo de fecha quince de noviembre al haber formulado el proyecto de sentencia se señalaron las doce horas del día de hoy para ser sometido a consideración del Pleno.

2. COMPETENCIA

El sistema de medios de impugnación en el estado, tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.²

² En términos del artículo 25 base "D" de la *Constitución Local*.

Correspondiendo a este Tribunal, como un órgano especializado, autónomo y la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado; conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes en la materia.

A través del juicio ciudadano cuando se considere que un acto de autoridad es violatorio de los derechos político electorales o bien de derechos fundamentales vinculados con éstos, tal como se aduce en el presente caso³.

Este Tribunal, es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, competente para conocer entre otras cuestiones, los actos o resoluciones de autoridades, que vulneren derechos político electorales de la ciudadanía de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas⁴.

En consecuencia, si el presente asunto es promovido por ciudadanas y ciudadanos de una comunidad indígena, aduciendo una posible vulneración a sus derechos político electorales, es evidente que se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional.

3. ENCAUZAMIENTO

La Ley contempla el **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos**, para garantizar la legalidad de actos electorales y la salvaguarda de principios y prácticas electorales comunitarias,⁵ siendo la vía idónea para conocer los actos aquí impugnados, y no a través del juicio de la ciudadanía indígena que dieron origen a los expedientes JDCI/198/2022 y JDCI/199/2022.

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.

³En términos del artículo 114 BIS de la *Constitución Local* y 105 numeral 1 inciso c de la *Ley de Medios Local*.

⁴ Con fundamento en los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos; 25 apartado D y 114 BIS, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

⁵ En términos del artículo 88 y 89 inciso b) de la Ley de Medios Local.



Por lo cual, a fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las y los actores,⁶ y tomando en consideración que la equivocación de la vía no trae la improcedencia del medio de impugnación lo procedente es **encauzar** los medios de impugnación antes señalados, a juicios electorales de los sistemas normativos internos.⁷

Por tanto, **se instruye** a la Secretaría General de este Tribunal, que realice el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA) y asigne las claves correspondientes a cada medio de impugnación.

4. ACUMULACIÓN

El Tribunal puede determinar la acumulación de los medios de impugnación, cuando se controvierta simultáneamente el mismo acto o resolución, o bien, se encuentren estrechamente vinculados entre sí⁸, tal como ocurre en el caso, ya que en todos los juicios se controvierten actos relacionados con el proceso electivo de las autoridades municipales de San Agustín Etla, periodo 2023-2025.

Por lo cual, con la finalidad de evitar sentencias contradictorias y por economía procesal, **se decreta la acumulación** de los expedientes JDCI/199/2022, JNI/58/2022, JNI/59/2022 y JNI/62/2022 al diverso JDCI/198/2022, por ser el primero que se recibió en este Tribunal.

Consecuentemente, se **instruye** a la Secretaría General que realice el trámite administrativo correspondiente y glose copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

5. IMPROCEDENCIA

La autoridad señalada como responsable dentro del expediente JNI/62/2022, hace valer la casual de improcedencia prevista en el

⁶ Previsto por el artículo 17, de la Constitución federal.

⁷ En términos de la Jurisprudencia de rubro "MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA"; identificada con la clave 01/97, visible en las páginas 400 y 401 de la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁸ En términos de los artículos 31, numerales 1, 2 y 5, en relación con el diverso artículo 32, numeral 1, fracciones I y II, de la *Ley de Medios*.

artículo 10 inciso a) de la Ley de Medios Local, derivado de la falta de oportunidad de la demanda y que, a su consideración, no se aduce agravio alguno.

En el caso, si bien la parte actora impugnó diversas restricciones establecidas en los *Lineamientos para la elección de sus autoridades Municipales* aprobadas el dieciséis de octubre pasado, lo cierto es que hacen valer modificaciones a su sistema normativo indígena que tendrá impacto en su actual proceso electivo, por lo cual, a efecto de brindar certeza sobre las reglas que deben prevalecer, es que se debe analizar el fondo de sus pretensiones.

Ello en atención a que, tratándose de comunidades indígenas, el acceso a la justicia debe privilegiarse, atendiendo a las particulares del caso, alejándose de formalismos que constituyan impedimentos procesales para que el órgano jurisdiccional decida el fondo del problema planteado.⁹

6. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

a. Oportunidad. Los juicios se promovieron dentro del plazo de cuatro días previsto en la *Ley de Medios*¹⁰, porque en todos ellos se impugnan actos aprobados en asamblea general de dieciséis de octubre pasado, y si los mismos fueron presentados el veinte de octubre siguiente, es evidente que se encuentran dentro del plazo para ello, en el entendido de que la oportunidad del último juicio, fue analizada en el apartado previo.¹¹

⁹ En términos de la jurisprudencia de rubro: PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 19, 20 y 21

¹⁰ En su artículo 82.

¹¹

EXPEDIENTE	FECHA EN QUE TUVIERON CONOCIMIENTO	DÍA 1	DÍA 2	DÍA 3	DÍA 4
JDCI/198/22	16 DE OCTUBRE	17 DE OCTUBRE	18 DE OCTUBRE	19 DE OCTUBRE	20 DE OCTUBRE
JDCI/199/22					(fecha de presentación)
JNI/58/2022					
JNI/59/2022					
JNI/62/2022	16 DE OCTUBRE				



b. Forma. Se cumple con los requisitos formales de procedencia¹², porque los juicios se presentaron por escrito, con nombre y firma autógrafa, identificando los actos impugnados y las autoridades responsables, mencionando hechos, agravios y aportando pruebas.

c. Legitimación. Quienes comparecen a juicio son ciudadanas y ciudadanos del Municipio de San Agustín, Etla, Oaxaca, lo cual acreditan con copia simple de sus credenciales para votar, contando con legitimación suficiente para comparecer juicio¹³.

d. Interés jurídico. Se satisface, porque quienes promueven aducen la vulneración a sus derechos político electorales, y que la intervención de este Órgano Jurisdiccional es necesaria para lograr la reparación de las violaciones alegadas.

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

7. AGRAVIOS, LITIS Y METODOLOGÍA DE ESTUDIO

En este apartado se precisarán: 1) Los actos que se impugnan en cada juicio, las autoridades que señalan como responsables, y la solicitud de nulidad que solicitan, para posteriormente; 2) identificar el acto impugnado, delimitar que autoridades son las generadoras del mismo, y sus agravios; 3) identificar el problema jurídico a resolver y finalmente 4) la metodología de estudio.¹⁴

¹² Previstos en el artículo 9 de la *Ley de Medios*.

¹³ Ello conforme a la jurisprudencia 4/2012 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

¹⁴ Ello, tomando como parámetro lo contenido en las siguientes tesis: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5. **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.** 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.

7.1 Precisión de actos impugnados y autoridades señaladas como responsables.

Expediente JDCI/198/2022

Este juicio es promovido por cinco ciudadanos quienes han cumplido con el servicio de **tequitlatos**, en el Municipio de San Agustín, Etlá, impugnando la **modificación** de los requisitos para participar como candidato a concejal para el periodo 2023-2025, establecidos en los *Lineamientos para la celebración de concejales al cabildo municipal del honorable ayuntamiento constitucional de San Agustín Etlá, Oaxaca, que fungirá durante el trienio 2023-2025*, aprobados por la asamblea general comunitaria el dieciséis de octubre, en donde:

1. Eliminaron la figura de *tequitlatos* como un equivalente a la ronda municipal, lo cual es requisito para contender a un cargo de elección popular.
2. Se estableció que quienes estén sujetos a un procedimiento penal, civil o agrario no podrán participar.

Autoridades que señalan como responsables

- Presidente Municipal de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Ayuntamiento de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre
- Comité de Empadronamiento o Consejo Municipal

Solicitudes

-Nulidad del acuerdo por el que se modificaron los requisitos para participar como candidato a concejal específicamente en donde se eliminó el cargo de **tequitlato** como un equivalente a la ronda municipal.

-Nulidad de los *Lineamientos* por ser contrarios a los usos y costumbres de la comunidad y exigir cumplir con la ronda municipal sin aceptar el equivalente “servicio de tequitlato”

Expediente JDCI/199/2022

Comparece un ciudadano impugnando el acuerdo tomado en asamblea general de dieciséis de octubre que estableció como un



requisito para participar como candidato a concejal **-no encontrarse sujeto a un procedimiento penal, civil y agrario-**, lo que le impide participar, por tener el carácter de demandado dentro de un procedimiento agrario en la comunidad.

Autoridades que señalan como responsables

- Presidente Municipal de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Ayuntamiento de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre

Solicitudes

- Nulidad de la asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre.
- Nulidad de los lineamientos aprobados específicamente en su artículo décimo tercero inciso k.
- Los demás actos derivados de dichas determinaciones.

Expediente JNI/58/2022

Cinco ciudadanas del Municipio, impugnan los *Lineamientos para la celebración de la asamblea de concejales al cabildo municipal del honorable ayuntamiento constitucional de San Agustín Etlá, Oaxaca, que fungirá durante el trienio 2023-2025*, en donde se estableció que para poder contender a un cargo de elección popular se debe cumplir con el servicio de **ronda municipal**, el cual históricamente es realizado por hombres, lo cual les impide participar como candidatas, considerando ese requisito discriminatorio y que genera violencia en perjuicio de su género.

Autoridades que señalan como responsables

- Presidente Municipal de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Ayuntamiento de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre
- Comité de empadronamiento

Solicitud

-Se dejen sin efectos los *lineamientos impugnados* y se emitan otros en donde se elimine el requisito contemplado en el inciso g), del punto

décimo tercero, consistente en haber cumplido el servicio de ronda municipal para postularse a un cargo de elección popular.

Expediente JNI/59/2022

Impugnan la negativa de permitirles participar en la asamblea de población celebrada el dieciséis de octubre, donde se aprobaron los *lineamientos para participar en la elección de autoridades municipales periodo 2023-2025*, y se nombró el Comité de Empadronamiento o Consejo Electoral, al no permitirles hacer propuestas.

Autoridades responsables

- Presidente Municipal de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Ayuntamiento de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre
- Comité de empadronamiento

Solicitud

-Nulidad de la Asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre.

-Nulidad de los lineamientos para la celebración de la asamblea de elección, por no haberlos dejado participar para su análisis.

-Nulidad del nombramiento del Comité de empadronamiento o Consejo Electoral, por no permitirles propuestas de miembros.

-Nulidad de los demás actos derivados de dichas determinaciones.

JNI/62/2022

Tres ciudadanas de San Agustín Etlá, Oaxaca, impugnan los actos preparatorios llevados a cabo por la autoridad municipal, aprobados mediante asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre de dos mil veintidós, estableciendo que la autoridad municipal será quien resuelva las controversias suscitadas durante el proceso electivo.

Autoridades que señalan como responsables

- Presidente Municipal de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Ayuntamiento de San Agustín Etlá, Oaxaca
- Asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre



Solicitud

- Nulidad de la asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre.
- Nulidad de los lineamientos aprobados.
- La nulidad del nombramiento del Comité de empadronamiento.
- Los demás actos derivados de dichas determinaciones.

7.2 Delimitación y precisión de los actos impugnados y autoridades responsables

Como se advierte, en todos los juicios se impugnan las determinaciones tomadas en asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre de dos mil veintidós, en donde se aprobaron:

1. Los lineamientos para participar en las elecciones de autoridades municipales del periodo 2023-2025, para el Municipio de San Agustín Etlá, Oaxaca, por:

- a. Eliminar la figura de *tequitlato* como equivalente a la ronda municipal
- b. Establecer como restricción para participar, el estar sujeto a un procedimiento penal, civil o agrario.
- c. Establecer que se debe cumplir el sistema de ronda municipal para contender a un cargo de elección popular, en perjuicio de las mujeres.
- d. Establecer que el Ayuntamiento sea quien resuelva las controversias suscitadas.

2. La integración del Comité de Empadronamiento.

Si bien, señalaron a diversas autoridades que consideraron tienen el carácter de responsables, lo cierto es que, como ya se ha precisado, el acto que realmente les agravia son **los Lineamientos** aprobados mediante asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre pasado, los cuales fueron emitidos por **el Ayuntamiento de San Agustín Etlá, Oaxaca**, quien para efectos del presente juicio tendrá el carácter de autoridad señalada como responsable.

7.3 Agravios

Los agravios que se hacen valer son los siguientes:

- a. Vulneración a su derecho político electoral de votar en su vertiente pasiva, derivado de las restricciones impuestas.
- b. Modificación indebida al sistema normativo de la comunidad

7.4 Metodología de estudio

Para un mejor análisis, los agravios serán estudiados de la siguiente manera: primero lo relativo a las restricciones impuestas en los lineamientos señaladas en los **incisos a.** y **b.** posteriormente el señalado en el inciso **c.** finalmente el **d.**, para enseguida analizar lo relativo a la integración del Comité de Empadronamiento derivado de los actos preparativos que los actores aducen, que de manera indebida realizó el ayuntamiento.¹⁵

8. ESTUDIO DE FONDO

8.4. Decisión

8.5 Justificación de la decisión

8.5.1. Marco Normativo

- **Derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas**

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

¹⁵ **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



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

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

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

Tal artículo, señala que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las **constituciones y leyes de las entidades federativas**.

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

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

En su caso, la ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

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

- **Perspectiva intercultural**

La Constitución Federal en su artículo 1º establece que, en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos ahí reconocidos y en los tratados internacionales de los que el Estado

Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio **no podrá restringirse** ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece, favoreciendo a las personas en todo momento **la protección más amplia**.

En ese sentido, el derecho inherente a los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, en lo relativo a los pueblos y comunidades indígenas establece el goce sin discriminación de los derechos generales de la ciudadanía, el cual no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales¹⁶.

Asimismo, deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por lo cual, cuando se estime necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio¹⁷.

Su artículo 4, párrafos 1 y 2, establece la obligación de los Estados de adoptar las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados, sin que tales medidas sean contrarias a los deseos expresados libremente por éstos.

Asimismo, el citado convenio, en su artículo 5, dispone que al aplicar sus disposiciones: a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la

¹⁶ Artículo 4, numeral 3.

¹⁷ Artículo 8.



índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente, y b) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos.

Es así que las comunidades indígenas tienen derecho a determinar su **propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones**, lo cual es acorde al contenido de la tesis de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO¹⁸.

Entonces, cuando se presenten problemáticas relacionadas con una comunidad indígena, las autoridades deben atender a lo ya antes señalado, para ello se debe juzgar con una **perspectiva intercultural**, lo cual implica: que deben valorarse los impactos diferenciados de la aplicación de una norma jurídica (a fin de evitar la discriminación y la exclusión), los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad, reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlo en cuenta al momento de adoptar la decisión que resuelva el litigio en cuestión.

Así, juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad, a la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional¹⁹.

Sobre lo mencionado, conviene tener presente que la Sala Superior²⁰ 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

¹⁸ Jurisprudencia 37/2016. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

¹⁹ Conforme a lo considerado en la Jurisprudencia 18/2018, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.

²⁰ En la jurisprudencia 19/2018, de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL".

su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

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

Asimismo, el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad²¹.

Por ello, es incuestionable, que este Tribunal se encuentra obligado a analizar la problemática planteada, bajo una perspectiva intercultural, para así, brindar una protección más amplia, que se ajuste a los principios de autonomía y libre determinación de la comunidad indígena de que se trata.

Contexto electoral que impera en el Municipio²²

El Municipio de San Agustín Etlá, Oaxaca, elige a sus autoridades municipales a través de asamblea general comunitaria, que se celebra cada tres años, durante los meses de octubre a diciembre, en la que participan alrededor de 1,786 asambleístas.

Para ello llevan a cabo asambleas previas convocadas por la autoridad municipal, que tienen como finalidad definir el método de elección y aprobar los **lineamientos** que regirán en el proceso

²¹ Criterio sostenido en la jurisprudencia 9/2014, de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”.

²² Información tomada de los acuerdos: IEEPCO-CG-SNI-244/2019, RESPECTO DE LA ELECCIÓN ORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN AGUSTÍN ETLA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS y DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-142/2022 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALÍAS AL AYUNTAMIENTO DE SAN AGUSTÍN ETLA, MUNICIPIO QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENA



electivo, estos lineamientos son presentados por la autoridad municipal ante la asamblea general comunitaria para su aprobación.

Durante estas asambleas previas también se integra un Comité de Empadronamiento o Consejo Municipal, encargado de llevar en coordinación con la autoridad municipal el proceso electivo.

Conforme a lo observado en los expedientes electorales, en el año 2013, en Asamblea Comunitaria se nombró una Mesa de los Debates que presidió la Asamblea, las candidatas y candidatos se presentaron mediante planillas y la ciudadanía emitió su voto por medio de pizarrón.

En el año 2016 la elección fue mediante urnas, las candidatas y candidatos se presentaron por medio de planillas y la ciudadanía emitió su voto por boletas, la autoridad que presidió la Asamblea fue la autoridad municipal y el Comité de Empadronamiento y Consejo electoral.

En el año 2019 se realizó a través de planillas y mediante boletas, se instalaron 4 casillas y se utilizaron listas de empadronamiento de las ciudadanas y ciudadanos del municipio, suscritas por el Comité de Empadronamiento y Consejo Electoral.

Este municipio ha presentado algunas controversias electorales respecto de la forma de elección y los participantes, las cuales se han resuelto a través de **instituciones comunitarias**, también con mesas de mediación ante el IEEPCO y la Secretaría General de Gobierno. Las inconformidades presentadas respecto del proceso 2019, fueron atendidas y se calificó como jurídicamente válida la asamblea electiva mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-244/2019.

Este año se presentó un medio de impugnación (JN/30/2022), contra la modificación al dictamen que identificó su método de elección, aprobada por el Consejo General del IEEPCO, en la que, se eliminó la figura de **tequitlato**, como un cargo equivalente a la ronda municipal, lo cual es un requisito que debe cumplir la ciudadanía para contender a un cargo de elección popular.

Este Tribunal determinó, entre otras cosas, **revocar** el acto impugnado al considerar que la modificación hecha al dictamen no resultaba apegada a derecho, pues no había sido aprobada por la comunidad, sino que derivó de la voluntad unilateral del Presidente Municipal, por lo cual, se dijo que debía prevalecer el dictamen donde la figura del *tequitlatlo* se establecía como un equivalente al servicio de ronda municipal.

Caso concreto.

A. La eliminación de la figura de tequitlatlo, al ser una modificación sustancial al procedimiento, debe ser aprobada por la comunidad

Las y los actores señalan que la autoridad municipal presentó ante la Asamblea General comunitaria los *Lineamientos para la renovación de sus autoridades municipales 2023-2025*, en donde de manera indebida, a su consideración, el Presidente Municipal modificó los requisitos para que los *tequitlatos* no puedan participar como candidatos a concejales.

Pero que sí podrán participar quienes han sido liberados del servicio de ronda, sin embargo, conforme a su sistema normativo indígena, y tal como se encuentra establecido en el dictamen que identificó su método de elección, estos cargos son **equivalentes**.

Señalando que esto atenta de manera directa a sus derechos, y a los usos y costumbres de su comunidad, pues han cumplido con el servicio de tequitlatos y no de ronda municipal, considerando que la autoridad municipal indujo a los asambleístas como una represaría a uno de los actores por haber promovido el juicio JNI/30/2022.

Señalando que si bien, el municipio cuenta con autonomía, ello no es razón para desconocer los derechos adquiridos de quienes ya presentaron el servicio de tequitlatos, con la intención de participar en este proceso electivo, por lo que el cambio inesperado es una clara violación a un grupo específico de esa población.



Además, señalan que por apenas mayoría de los asambleístas se estableció que quienes estén sujetos a un procedimiento penal, civil o agrario, no podrán participar como candidatos a ningún tipo de concejalía, lo cual es violatorio de sus derechos político electorales.

Decisión

Es **parcialmente fundado** el agravio por lo siguiente.

Conforme al sistema normativo de la comunidad se establecen diversos requisitos que la ciudadanía debe cumplir para contender a un cargo de elección popular, entre ellos el haber cumplido con los cargos encomendados por la asamblea. La forma en la que van subiendo los cargos es la siguiente:²³

1. Presidencia Municipal.
2. Sindicatura.
3. Regiduría de Obras.
4. Regiduría de Salud y Ecología.
5. Regiduría de Educación y Cultura.
6. Regiduría de Policía.
7. Alcaldía.
8. Secretaría Municipal.
9. Tesorería Municipal.
- 10. Ronda o Tiquitlatos.**

Deben cumplir satisfactoriamente el cargo de **ronda y/o tiquitlatos** para que sean acreedores a ocupar una Regiduría o ser Concejal en el municipio.

Es así que la figura de tequitlatos de manera consuetudinaria ha sido un cargo equivalente a la ronda municipal dentro del Municipio de San Agustín Etla, Oaxaca.

²³ Conforme al apartado VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR en su numeral 6, del dictamen que identificó su método de elección.

Siendo que se permitía la participación a las personas que hayan cumplido la ronda municipal o bien el haber sido *tequitlatos*, empero, en los actuales lineamientos presentados por el Presidente Municipal y aprobados en asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre pasado, se determinó **eliminar la figura de tequitlatos** como un equivalente a la ronda municipal.

Lo cual, a consideración de este Tribunal, se trata de una **modificación sustancial** al procedimiento electivo que ha imperado en esa comunidad.

Debe señalarse cuales son las razones que ha llevado a la comunidad a tomar esta decisión, empezando por analizar que representa para la comunidad la figura de ***tequitlato***.

El vocablo náhuatl *tequitlato* está compuesto del sustantivo ***tequitl***, que entre sus múltiples acepciones tiene: "tributo, impuesto, trabajo, empleo, funciones, cargo, deber"; y del verbo ***tlatoa***, que puede ser traducido al español como "hablar" o "cantar" lo que concuerda con la Relación de Nexapa, donde se le define como "los que hablan en razón o en favor de la república o los Consejos".²⁴

Sus funciones incluían la notificación de delitos y litigios, sin embargo, no hay información clara sobre el proceder de los *tequitlatos*. Sobre la conservación de la figura de *tequitlato* y *topil* en el periodo colonial, Gibson comenta que prevalecieron en barrios y estancias de diversas partes del territorio de la Nueva España, pero fueron considerados como equivalentes de los títulos españoles de "mandón", "capitán", "alguacil", "merino" o "mayoral".

En un principio, estos cargos eran hereditarios. Las variaciones en las funciones, según el autor, no fueron una innovación, sino la continuidad desde antes de la invasión española de algunas de ellas, dependiendo de las necesidades y características de las regiones, y

²⁴ Rémi Siméon, *Diccionario de la lengua náhuatl o mexicana*, México, Siglo XXI, 2002, 512.



del funcionamiento de las instituciones políticas y religiosas de la Colonia.

Las funciones que con mayor frecuencia aparecen registradas corresponden a la recaudación de tributo y a servicios religiosos en las iglesias católicas. En este último ámbito, para mediados del siglo XVI, los franciscanos tuvieron que valerse de funcionarios locales para llevar a cabo la **administración eclesiástica** y la evangelización. Tal fue el caso de los *tequitlatos*, los cuales:

[...] tenían el cargo de reunir a los de su barrio para llevarlos a la enseñanza del catecismo y a la misa [...] presentar al obispo en la visita a la parroquia a los jóvenes y a los adultos no confirmados, vigilar que la gente se bautizara y cumpliera con la confesión de Cuaresma, procurar la celebración en regla de los matrimonios, y, en general denunciar, a cuantos fomentaban las creencias o prácticas paganas. En los pueblos de visita [...] en que no residía sacerdote alguno [...] cuidaban de la conservación y limpieza del templo, llevaban un registro de los bautismos, bautizaban ellos mismos en caso de necesidad urgente, ayudaban a los agonizantes a bien morir, presidían los entierros, recordaban al pueblos los días de guardar y los de abstinencia o ayuno [...].²⁵

La consideración de la información existente sobre el *tequitlato* nos permite tener una idea, al menos general, de los cambios y continuidades de sus funciones durante la Colonia.

En la actualidad, en el Municipio de San Agustín Etlá, Oaxaca, siguiendo con esta línea de cargo religioso, el **Tequitlato**, funge como mayordomo de la fiesta que se celebra en semana santa y el día de San Pedro Labrador, en el que se compra palma, flores, carrizo, entre otras, y organizan con la ciudadanía voluntaria, la elaboración de cruces y que son repartidas en las casas de la comunidad. A los participantes de la elaboración de las cruces se les organiza una cena y si hay posibilidad un baile por cada festejo.

²⁵ Robert Ricard, *La conquista espiritual de México. Ensayo sobre el apostolado y los métodos misioneros de las órdenes mendicantes en la Nueva España de 1523-1524a 1572*, México, FCE, 182-183.

Anualmente en el municipio participan dos tequitlatos de diferentes barrios, y ambos tequitlatos asumen la responsabilidad y el costo para colocar un arco adornado a toda la periferia de la puerta de la iglesia del Municipio, a celebrarse a finales del mes de agosto.

Ahora bien, como se ha dicho, en la asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre pasado, se advierte que la eliminación del tequitlato para contender para un cargo municipal, derivó de una petición de la parroquia municipal, en el sentido de separar la iglesia del estado. Además de que, algunos asambleístas refirieron que ancestralmente el cargo de tequitlato implicaba hacerse cargo de los servicios de la parroquia durante todo el año, situación que ahora se reduce a hacer cruces.

Así, la autoridad señalada como responsable refirió que esa propuesta fue aprobada por mayoría de los asambleístas con 349 votos a favor y 253 en contra.

Al respecto debe decirse que las comunidades indígenas tienen el derecho a la autonomía y libre determinación para preservar sus procedimientos y prácticas ancestrales, pero también para modificarlas.

Es así que el hecho de eliminar la figura del tequitlato como un cargo equivalente a la ronda municipal para poder contender a un cargo de elección popular, al ser una modificación **sustancial** al sistema normativo que ha imperado en ese Municipio debe ser plenamente aprobada por la comunidad, a través de la asamblea general comunitaria como máxima autoridad.

Así, del acta de asamblea general comunitaria de dieciséis de octubre pasado, se advierte que contó con la participación de ochocientos cincuenta y cinco asambleístas, de un aproximado de mil setecientos que generalmente participan en el proceso electivo, siendo esta modificación aprobada por 349 personas.

Ahora bien, en el caso se dice que el agravio es parcialmente fundado porque como se ha dicho, esa comunidad cuenta con autonomía para



modificar sus reglas en el momento que así lo decidan, sin embargo, tratándose de modificaciones sustanciales como la eliminación de la figura de tequitlato que siempre ha sido considerado para poder participar a un cargo de elección popular deben ser aprobada por la comunidad contado con el cuórum suficiente para ello, lo cual no acontece.

Siendo en el caso, esta determinación restrictiva en perjuicio de los derechos político electorales de la ciudadanía que desea participar desconociendo la figura del cargo que han ostentado para poder participar, pues si bien, las asambleas previas a la asamblea general comunitaria tienen la finalidad de establecer los requisitos y forma de elección de autoridades, esto ha sido en cuanto a la fecha y otros, sin que en los anteriores procesos electivos se advierte que hayan tenido la finalidad de hacer modificaciones sustanciales, pues los lineamientos aprobados en los años 2019, 2016 y 2013, siempre han sido ratificados por la asamblea e sus mismos términos.

No es válida la restricción establecida en los lineamientos de no poder participar en caso de estar sujeto a un procedimiento penal, civil o agrario.

Debe señalarse que en los anteriores procesos electivos se ha establecido en los lineamientos aprobados el no estar sujeto a ningún procedimiento **penal, civil o agrario**, siendo que como se advierte del acta de asamblea de dieciséis de octubre pasado, estas restricciones fueron nuevamente puestas a consideración de la asamblea, de la siguiente forma:

DÉCIMO TERCERO. Para ser candidato a concejal al cabildo municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de San Agustín Etlá, se requerirá cumplir con los siguientes requisitos:

k. No haber sido condenado por delito que tenga como sanción pena privativa de libertad **o se encuentre sujeto a un procedimiento penal, civil o agrario del orden Federal, Estatal o de Núcleo Municipal.**

Sin embargo, en la misma asamblea se determinó suprimir “o se encuentre sujeto a un procedimiento penal, civil o agrario del orden Federal, Estatal o de Núcleo Municipal.” Por lo cual, si bien se advierte que en un primer momento se estableció esta restricción impugnada por los actores, lo cierto es que la propia asamblea general comunitaria determinó suprimirla de los requisitos, por lo cual el agravio es **inoperante**.

Máxime que los propios actores exhibieron ante esta autoridad un documento fechado el cuatro de noviembre, emitido por el Comité de Empadronamiento, en el que se reiteraron los requisitos para ser concejal, entre ellos el marcado en el inciso k, impugnado, que dice lo siguiente:

k. No haber sido condenado por delito que tenga como sanción pena privativa de libertad.²⁶

De ahí la **inoperancia** del agravio.

Es desproporcional que las mujeres deban cumplir el sistema de ronda municipal para contender a un cargo de elección popular, al ser un cargo que exclusivamente cumplen los varones.

Respecto a este tópico el agravio también resulta inoperante, por las siguientes consideraciones.

La autoridad municipal al momento de rendir su informe circunstanciado señaló que efectivamente, la ronda municipal es un servicio comunitario presentado exclusivamente por hombres, pero que no limita la participación de las mujeres, puesto que en la asamblea general comunitaria se estableció lo siguiente: “por lo que quedan eximidas las mujeres de los requisitos derivados de los cargos que por costumbre y práctica ancestral en este pueblo son exclusivos para los varones, como es el servicio de ronda municipal o topiles”.

²⁶ Sin que pase desapercibido que en el mismo documento se establecieron los documentos para comprobar los requisitos, entre los que se encuentra: Constancia de la inexistencia de procedimientos en carácter de demandado, en las diversas instancias municipales de san Agustín Etlá, pues lo que debe acreditarse es el **no haber sido condenado**.



Ahora bien, debe señalarse que el sistema de elección que ha imperado en el Municipio es

9. EFECTOS DE LA SENTENCIA

9.1. Se revocan los acuerdos primero y décimo segundo número 8, de la sesión de Consejo Municipal Electoral de veinticuatro de septiembre de dos mil veintidós.

En el entendido de que el órgano electoral comunitario no podrá restringir o limitar el derecho de registrarse a las personas que pretendan “reelegirse”, toda vez que la comunidad de Candelaria Loxicha, no ha establecido una restricción expresa a esa figura, siendo en todo caso el órgano facultado para ello.

9.2. Se deja sin efectos la convocatoria del proceso electivo emitido por el Ayuntamiento de Candelaria Loxicha, sólo respecto a las reglas que debían regir en el proceso electivo, quedando subsistente la instalación del Consejo Municipal Electoral, pues conforme al sistema normativo el Ayuntamiento tiene facultad para determinar los actos relativos a la integración del órgano electoral comunitario.

9.3. Se modifica la convocatoria de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veintidós, emitida por el Consejo Municipal Electoral de Candelaria Loxicha, **inaplicando únicamente** el requisito que al texto señala: *“en caso de ser servidor público, licencia al cargo expedida por lo menos 90 días previos a la elección”*, **para que no les sea exigible en el presente proceso a las personas aspirantes a una candidatura.**

10. NOTIFICACIÓN

Notifíquese personalmente a la parte actora, y por oficio a las autoridades responsables en sus domicilios oficiales, así como al Instituto Electoral, y mediante los **estrados de este Tribunal para**

conocimiento público, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*

11. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **encauzan** los juicios identificados con las claves JDC/747/2022, JDCI/152/2022, JDCI/168/2022, JDCI/169/2022 y JDCI/170/2022, al denominado **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos**, en términos del apartado **cuatro** de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se **acumulan los juicios identificados con las claves** JDC/747/2022, JDCI/152/2022, JDCI/168/2022, JDCI/169/2022 y JDCI/170/2022 al diverso JNI/29/2022 en términos del apartado **cinco** de esta sentencia.

TERCERO. Se sobresee en el juicio JDCI/170/2022, conforme al apartado seis, del presente fallo.

CUARTO. Se deja sin efectos la Convocatoria emitida por el Ayuntamiento de Candelaria Loxicha, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

QUINTO. Se **modifica** en lo que fue materia de impugnación, la convocatoria del proceso electivo de las autoridades del Ayuntamiento de Candelaria Loxicha, emitida el pasado veinticuatro de septiembre y, se **revocan** los acuerdos primero y décimo segundo número 8 de veinticuatro de septiembre de dos mil veintidós, realizados por el Consejo Municipal Electoral.

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, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Magistrado Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, y la Maestra **Ledis**



Ivonne Ramos Méndez²⁷, Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral, quienes actúan ante el Encargado del despacho de la Secretaría General Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**²⁸, quien autoriza y da fe.

²⁷ Nombramiento de la Magistrada en funciones, aprobado en sesión privada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

²⁸ Nombramiento del encargado del despacho de la Secretaría General, aprobado en sesión privada del veintinueve de julio de dos mil veintiuno.