



JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA EN EL RÉGIMEN DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS

EXPEDIENTE: JDCI/229/2022 y ACUMULADO JDCI/230/2022

PARTE ACTORA: ADOLFO CORTÁZAR VEGA Y OTRAS PERSONAS.

AUTORIDAD RESPONSABLE: PRESIDENTE Y SECRETARIO MUNICIPAL DE COSOLTEPEC, OAXACA.

PONENTE: MAGISTRADA PRESIDENTA MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO

Oaxaca de Juárez a uno de diciembre de dos mil veintidós.

Sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que; **sobresee** los agravios relativos a la exclusión del Padrón Electoral Comunitario de quienes promueven y la omisión de garantizar la participación de mujeres en el proceso electivo; y **confirma** la Convocatoria a la Asamblea General Comunitaria de Elección para la renovación del Ayuntamiento de Cosoltepec, Oaxaca, de nueve de noviembre de dos mil veintidós, **modifica** los criterios de integración del padrón electoral y declara **inexiste** la violencia política en razón de género y por razón de personas adultas mayores alegada.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA	5
3 ACUMULACIÓN.....	6

4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	6
5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA	12
6 ESTUDIO DE FONDO	13
6.1. Materia de la controversia	13
6.2. Metodología de estudio	17
6.3. Contexto de la controversia y perspectiva intercultural	18
6.4. Cuestión a resolver	24
6.5. Decisión.....	24
6.6. Justificación de la decisión	25
6.6.1. Son fundados los agravios relacionados con la omisión de la autoridad responsable de garantizar la participación de las personas adultas mayores.....	31
6.6.2. Son infundados los agravios relacionados con la omisión de la autoridad responsable de consultar la nueva fecha de elección a la comunidad, la indebida difusión de la Convocatoria, así como la vulneración al sistema normativo, al dirigirla exclusivamente a las personas que integran el padrón electoral.	37
6.6.3. Son infundados los agravios esgrimidos por Soledad Lara Espinoza, relacionados con que indebidamente la autoridad responsable la excluyó del <i>Padrón Electoral</i>	42
6.6.4. Son ineficaces por genéricos, los agravios encaminados a atribuir a la responsable, violencia política contra las mujeres en razón de género y contra persona adulta mayor.	44
7. EFECTOS	44
8. RESOLUTIVOS.....	46
ANEXO I.....	48

GLOSARIO

<i>Primera Asamblea</i>	Asamblea General Comunitaria de Elección de quince de octubre de dos mil veintidós
<i>Asamblea Previa</i>	Asamblea General Comunitaria Previa a la Asamblea General Comunitaria de Elección
<i>Ayuntamiento</i>	Ayuntamiento de Cosoltepec, Oaxaca
<i>Constitución Estatal</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca



Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Estatuto Comunitario	Estatuto Electoral Comunitario de Cosoltepec, Oaxaca
Instituto Electoral	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
Ley Electoral	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca
Padrón Electoral	Padrón Electoral Comunitario de Cosoltepec, Oaxaca.
Presidente Municipal	Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cosoltepec, Oaxaca
Primera Convocatoria	Convocatoria a la Asamblea General Comunitaria de quince de octubre de dos mil veintidós para la renovación del Ayuntamiento de Cosoltepec, Oaxaca
Segunda Convocatoria	Convocatoria a Asamblea General Comunitaria de nueve de noviembre de dos mil veintidós
Segunda Asamblea	Segunda Asamblea General Comunitaria de Elección de tres de diciembre
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES

Las fechas señaladas corresponden a dos mil veintidós, salvo distinta precisión.

1.1 Asamblea General Comunitaria de doce de marzo. En dicha asamblea, fue difundido el *Estatuto Comunitario*, en donde también se dieron a conocer los requisitos para conformar el *Padrón Electoral* que serviría para identificar a las personas con derecho a participar en la elección de autoridades municipales.¹

1.2 Asamblea Previa. El trece de agosto, se presentó a la comunidad, la lista de las personas inscritas en el *Padrón Electoral*, y se aprobó una prórroga de ocho días para quienes no hubieran cumplido con los requisitos para ser incluidas en el mismo.

1.3 Primera Convocatoria. El quince de agosto, la autoridad municipal emitió la *Primera Convocatoria* para la elección de autoridades municipales, a desarrollarse el quince de octubre.

1.4. Demanda del Juicio JDCI/194/2022. El catorce de octubre diversas personas, promovieron Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos, en contra de la *Primera Convocatoria*, la conformación del *Padrón Electoral*, así como la omisión de la autoridad en garantizar la participación de las mujeres.

1.5. Primera Asamblea Electiva. El quince de noviembre, fecha señalada en la *Primera Convocatoria*, tuvo verificativo al *Primera Asamblea Electiva* para la renovación de las autoridades que integran el Cabildo del *Ayuntamiento*, la cual, fue suspendida por presuntos actos que desestabilizaron la misma.

1.6 Acto impugnado. Conforme lo narrado en la *Primera Asamblea Electiva*, el nueve de noviembre, la autoridad municipal emitió una nueva convocatoria para la elección de autoridades municipales a desarrollarse el tres de diciembre próximo.

¹ El cual había sido aprobado previamente en Asamblea General Comunitaria de veintiocho de agosto de dos mil veintiuno.



1.7 Demandas. Contra lo anterior, el diecisiete y dieciocho de noviembre fueron presentados ante este Tribunal los juicios que nos ocupan,² requiriéndose el trámite de Ley previsto en los artículos 17 y 18 de la *Ley de Medios*, además de dictarse medidas de protección por presuntos actos de violencia política en razón de género y personas adultas mayores.

1.8. Sentencia JDCI/194/2022. El veintidós de noviembre, este Tribunal dictó sentencia en el expediente en cita, en la que declaró infundados los motivos de agravio, relacionados con la conformación del *Padrón Electoral* y la omisión de la responsable de garantizar la participación de las mujeres; sobreseyó en el juicio, respecto a lo alegado en contra de la *Primera Convocatoria*, al haberse suspendido la *Primera Asamblea Electiva*.

1.6 Admisión, cierre de instrucción y fecha de resolución. El treinta de noviembre, se admitieron los juicios, cerrándose la instrucción en cada uno de ellos, señalándose fecha y hora para que el proyecto de sentencia correspondiente, fuera puesto 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.³

Correspondiendo a este Tribunal, como un órgano especializado, autónomo y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado; conocer los recursos y medios de impugnación que

² El juicio JDCI/229/2022, presentado el diecisiete y el JDCI/230/2022, el dieciocho de noviembre.

³ En términos del artículo 25 base "D" de la *Constitución Local*.

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.

se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes en la materia.

Lo anterior, a través del juicio de la ciudadanía indígena, cuando se hagan valer presuntas violaciones a los derechos de votar y ser votadas de las ciudadanas y ciudadanos de los municipios que se rigen por sus Sistemas Normativos Indígenas, tal como se aduce en el presente caso, de ahí que se actualice la competencia de este Tribunal⁴.

3 ACUMULACIÓN.

Este Tribunal Electoral advierte que los presentes juicios guardan conexidad, ya que tienen su génesis en la afectación de derechos político electorales, tanto de la comunidad, como de las personas promoventes, así, a fin de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, procede acumular el medio de impugnación identificado con la clave JDCI/230/2022 al diverso JDCI/229/2022 ya que fue el primero que se promovió, debiendo agregarse copia certificada de esta ejecutoria al expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 31, numerales 1, 2 parte final, y 5; y 32 numeral 1, fracción I, de la *Ley de Medios*.

4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

➤ Causales hechas valer por la autoridad responsable

En su informe circunstanciado la autoridad responsable hace valer las siguientes causales de improcedencia;

- I. **Falta de legitimación**, a partir de que quienes promueven no forman parte del *Padrón Electoral* por haber incumplido los requisitos para ello.

³En términos del artículo 98 de la Ley de Medios Local.



- II. **Cosa Juzgada**, respecto a los agravios relacionados con paridad de género y violencia política contra las mujeres en razón de género, así como la exclusión del *Padrón Electoral*, lo anterior porque este Tribunal ya se pronunció al respecto en el juicio JDCI/194/2022.
- III. **Falta de oportunidad** para controvertir la conformación del *Padrón Electoral*.

I. **En cuanto a la falta de legitimación** la responsable señala que quienes promueven no conforman el *Padrón Electoral* por haber incumplido los requisitos para ello, y con base en lo anterior, no podrían tener legitimación para controvertir los actos cuestionados.

A juicio de esta autoridad, **no le asiste la razón** en cuanto a la actualización de dicha causal. Lo anterior porque si bien se actualiza una causal de improcedencia, esta no se fundamenta en la falta de legitimación, lo anterior porque quienes controvierten aducen violaciones tanto a su derecho particular, como al derecho la de la comunidad.

Así, quien señale pertenecer a un pueblo o comunidad indígena, tiene legitimación para promover en defensa de su derecho personal, así como el de la colectividad, a partir de su interés difuso que emana de la pertenencia a la comunidad⁵.

Sin embargo, resulta un hecho notorio para este Tribunal que las y los impugnantes a excepción de Soledad Lara Espinoza⁶ combatieron tales aspectos ante este propio Tribunal, dentro del expediente **JDCI/194/2022**, en donde se estudiaron los siguientes tópicos: 1) su exclusión del padrón electoral comunitario a partir del incumplimiento de sus requisitos y; 2) la omisión de disponer los mecanismos necesarios para que las mujeres pudieran ejercer efectivamente sus derechos político

⁵ Véase la Jurisprudencia 12/2013 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 5a. Época. pp. 25-26.

⁶ Actora dentro del juicio JDCI/230/2022

electorales de votar y ser votadas en el proceso electivo de su comunidad.

El referido medio de impugnación fue resuelto por este Tribunal el pasado veintidós de noviembre, en el sentido de declarar **infundados** los agravios y confirmar el *Padrón Electoral*.

Consecuentemente, si en este juicio pretenden nuevamente impugnar dicha exclusión del *Padrón Electoral* y sus requisitos, así como la omisión de la responsable de garantizar el derecho de las mujeres a participar en el proceso electivo, hace evidente que **su acción ha precluido**.

La preclusión de la acción impide a las partes ejercitar de nueva cuenta y sobre un mismo asunto sus facultades procesales, sin sujetarse a principio temporal alguno, lo que, podría incidir en la falta de cumplimiento del principio de definitividad que impera en la materia.⁷

En efecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha perfilado un criterio sustentado en la Jurisprudencia 33/2015 de rubro; DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO.

En este criterio se señala que, en el sistema de impugnación electoral, las personas legitimadas activamente para ejercer un derecho hacen sus veces de personas acreedoras, mientras las responsables de deudoras. En esa temática, advierte que la sola recepción de un escrito donde se haga valer un juicio o recurso constituye su real y verdadero ejercicio, lo cual, cierra la

⁷ Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia de la décima época de rubro: PRECLUSIÓN. ES UN PRINCIPIO QUE OPERA EN EL JUICIO DE AMPARO. Con registro digital: 2018772. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo II, página 809



posibilidad procesal de presentar nuevas demandas, y da lugar al desechamiento de las promovidas posteriormente.

Ello siempre y cuando, en las posteriores no se hayan hecho valer hechos y agravios distintos, según lo establecido en la jurisprudencia 14/2022 de rubro; PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS.

En esa orden de ideas, es claro para este Tribunal que, en el caso en concreto, se actualiza el principio de preclusión o agotamiento de la acción, al ya haber ejercitado su derecho en el momento oportuno, ante lo cual, además, ya obra ejecutoria.

II. Respecto a los agravios encaminados a controvertir los actos de las responsables, por atribuírseles violencia política contra las mujeres en razón de género e incumplimiento de la paridad de género, que tilda la responsable, actualiza la **cosa juzgada**, dígasele que en el caso, **se actualiza la improcedencia**, únicamente por cuanto hace a los agravios encaminados a aducir el incumplimiento al principio de paridad de género, al actualizar la preclusión de la acción, al hacerse valer, en el juicio JDCI/194/2022, conforme a las razones esenciales ya relatadas.

Ello porque al dictado de la presente sentencia, la diversa JDCI/194/2022 no ha causado ejecutoria, de ahí que no se cumple con un elemento esencial de la actualización de la improcedencia por cosa juzgada, esto es, el que la sentencia materia de pronunciamiento haya causado ejecutoria, es decir, haya alcanzado definitividad.

III. Respecto a la falta de oportunidad para controvertir la **conformación del Padrón Electoral**, dígasele que, en el presente asunto, se controvierten posibles omisiones de la

autoridad responsable, de garantizar la participación de personas adultas.

Así, al acusar una omisión por parte de una autoridad, debe entenderse el acto controvertido como de tracto de sucesivo, y por ello, la vulneración de derechos se actualiza a cada momento mientras perviva la omisión, por ello el plazo para impugnar a su vez se actualiza y conlleva a tener por oportunos los reclamos hechos valer, siempre y cuando no hayan previamente agotado su acción⁸.

Así, en el presente asunto, se estudiará la supuesta omisión de la responsable de garantizar la participación de las personas adultas mayores, cuestión que no había sido hecha valer con anterioridad, con independencia de que quienes promueven, guarden identidad con la acción promovida, en el juicio JDCI/194/2022.

Lo anterior porque en aquella ocasión se analizó la omisión de garantizar la participación de las mujeres en la elección, a partir de la conformación del *Padrón Electoral*.

En esta ocasión se reclama el derecho de personas de una colectividad, amparada por el artículo 1º Constitucional, de ahí que este Tribunal debe agotar el estudio de sus reclamos, sin que se actualice alguna causal de improcedencia para su estudio.

➤ **Causales manifiestas de improcedencia**

Ahora bien, la *Ley de Medios* señala que las causales de improcedencia, deben ser examinadas de oficio por este *Tribunal*, ya que su estudio es preferente, obligatorio y de orden público.

I. Falta de firma autógrafa

⁸ Véase la jurisprudencia 15/2011 de rubro; PLAZO PARA PRESENTE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación 4a. Época. pp. 29-30.



De esta manera, para este Pleno se actualiza diversa causal de improcedencia por lo que hace a María Luz Martínez Lara y Gonzalo López Tobón, toda vez que no consta su firma autógrafa en el escrito de demanda presentado, lo cual es requisito indispensable al materializar la intencionalidad de quienes promueven.⁹

➤ **Sobreseimiento**

De manera ordinaria, si se actualiza en alguna, el medio de impugnación se torna improcedente y actualiza su desechamiento¹⁰

Sin embargo, una vez que estos fueron admitidos, corresponde sobreseer en el juicio¹¹, respecto a las cuestiones aquí abordadas.

Es decir, en la presente sentencia no se estudiará;

- a) El proceso de conformación del *Padrón Electoral*, pero se estudiará la supuesta omisión de la autoridad responsable de garantizar la participación de las personas adultas mayores, a partir de los requisitos para integrarlo.
- b) Tampoco se estudiará el cumplimiento de la paridad de género, ni la garantía de participación de las mujeres.

➤ **Desistimiento de la demanda**

No pasa desapercibido por este Tribunal que en la documentación que remitió la autoridad responsable, se encuentra un escrito suscrito por Miguel Ángel López Rodríguez, quien acude ante la autoridad municipal a manifestar el desconocimiento de la demanda recaída al expediente JDCI/229/2022.

⁹ Causal de improcedencia prevista en el inciso e) segundo supuesto, del artículo 10 de la *Ley de Medios* por la mencionada ausencia de firma autógrafa.

¹⁰ En términos del artículo 10, numerales 1 y 2.

¹¹ En términos del artículo 11 inciso c) de la *Ley de Medios* local que señala: Procede el sobreseimiento cuando: Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente Ley.

Así, para este órgano jurisdiccional no ha lugar a tener por no presentado el escrito de medio de impugnación, lo anterior porque aún su intención fuera continuar con el presente juicio, sus pretensiones personales no podrían estudiarse porque se ha establecido que no se estudiará lo relacionado a la exclusión particular de quienes promueven y, por otro lado, los demás agravios se relacionan con intereses difusos en protección de una colectividad.

De ahí que, se torna ocioso realizar el procedimiento establecido en la norma para cuando se desiste un promovente, porque en todo caso, sus derechos personales ya no serán estudiados, a partir de la actualización de la improcedencia por preclusión, y ello, es la consecuencia sustancial del procedimiento que afirma desconocer.

Además, se estima idóneo a partir de la proximidad de la celebración de la Asamblea Electiva de tres de diciembre, de ahí que es preponderante conformar correctamente el expediente.

No obstante, se deja a salvo el derecho del actor de hacer valer la acción lega que considere adecuada, de ahí que **se ordena a la Secretaría General de este Tribunal**, notifique personalmente a Miguel Ángel López Rodríguez la presente sentencia.

5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se cumplen con los requisitos de procedencia previstos en la *Ley de Medios*¹², como a continuación se señala:

a. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante este Tribunal, en ellas consta nombre y firma autógrafa de quienes promueven, se mencionan los hechos materia de la impugnación y los agravios que les causan¹³.

¹²Previstos en los artículos 9 numeral 1, 82 numeral 1, 98, párrafo primero y segundo y 99 de la *Ley de Medios*.

¹³ Leídos a la luz de la Jurisprudencia 4/99, de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA



b. Oportunidad. Quienes promueven adujeron tener conocimiento del acto controvertido los días once y doce de noviembre, y si los juicios se presentaron el diecisiete y dieciocho siguiente, se encuentran dentro del plazo de cuatro días que prevé la Ley.¹⁴

c. Legitimación. Quienes impugnan cuentan con legitimación para comparecer a juicio, al promover por propio derecho, como ciudadanas y ciudadanos indígenas del municipio de Cosoltepec, Oaxaca.

d. Interés jurídico. La parte actora aduce la vulneración a sus derechos político electorales así como del sistema normativo de la comunidad, de ahí que tenga interés directo para comparecer a juicio.

e. Definitividad. Se colma este requisito, toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

6 ESTUDIO DE FONDO

6.1. Materia de la controversia

➤ Planteamientos JDCI/229/2022

La parte actora sostiene que, el once de noviembre tuvo conocimiento de la *Segunda Convocatoria*, emitida por el Presidente y Secretario Municipal del *Ayuntamiento*.

En esta, la parte actora señala que únicamente se convoca a quienes se hayan registrado en el *Padrón Electoral*, el cual, fue validado de manera unilateral el trece de agosto. Acusa además que la *Segunda Convocatoria* trasgrede el *Estatuto Comunitario*.

Lo anterior lo hace depender de que, a su juicio, la *Segunda Convocatoria* no se publicó con el mínimo de temporalidad

PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR; publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 3, año 2000, p. 17.

¹⁴ En términos del artículo 82 de la Ley de Medios Local y sin contar los días sábado y domingo intermedios en observancia a la jurisprudencia

debido, ello es, sesenta días antes de la celebración de la Asamblea de Elección, situación que, además, no fue consultado a la comunidad, para así determinar el cambio de fechas para la celebración de integrantes del *Ayuntamiento*.

Sostiene que la *Segunda Convocatoria* únicamente va dirigida para quienes integran el *Padrón Electoral*, lo anterior porque para la autoridad, las personas excluidas no cumplen con los requisitos del *Estatuto Comunitario* lo cual, en su concepto, es errado, lo anterior porque se cuenta con documentación que acreditan los requisitos para conformar el Padrón Electoral.

Además, sostienen que es erróneo que la responsable para conformar el *Padrón Electoral*, únicamente tome en cuenta los años dos mil veinte y dos mil veintiuno, pues en estos, aconteció la pandemia de la enfermedad COVID-19 y por ello se tomaron medidas extraordinarias como suspender labores y conglomeraciones.

Por último, señala que la autoridad responsable, incumple con el derecho de las personas adultas mayores a ejercer efectivamente sus derechos político-electorales, lo anterior porque para la conformación del Padrón Electoral, no se contemplan medidas especiales para dar acceso a las personas de ese conglomerando, volviendo muchos de estos requisitos, de imposible consecución para las personas adultas mayores, obtenido como resultado la obstrucción de los derechos político electorales de esta porción de la población.

➤ **Planteamientos JDCI/230/2022**

Señalan que la responsable actualiza la vulneración al principio de paridad de género, lo anterior lo hacen depender de la supuesta prohibición de participación en la Asamblea Electiva, lo que para las actoras las invisibiliza, y les posiciona en una condición de desventaja, como consecuencia de la construcción social, por ello, señalan que este principio no puede descansar



sobre el arbitrio de una autoridad comunitaria o cierto grupo de personas.

Ello, porque señalan que es inadecuado que la responsable no haya tomado en cuenta los servicios prestados en años anteriores al dos mil veinte, porque en su concepto, la responsable únicamente se circunscribió a los años dos mil veinte y dos mil veintiuno, cuando en estos años, se suscitaron cuestiones fortuitas, derivado de la propagación de la enfermedad COVID-19, lo que impidió acudir a los tequios y asambleas.

Acusa además que las responsables realizaron violencia política contra las mujeres en razón de género, lo anterior lo hacen depender de la falta de difusión y publicidad necesaria para la *Segunda Convocatoria*.

Asimismo, la parte actora señala que se viola en su perjuicio el derecho contenido el artículo 1º de la Constitución General, ello lo hacen depender de su exclusión en el *Padrón Electoral* y porque presuntamente se privilegió a un grupo de personas de la comunidad, en detrimento de las mujeres adultas mayores.

Bajo un exhaustivo análisis de los agravios y en atención a la suplencia de la queja que opera en juicios que se relacionen con pueblos y comunidades indígenas, así como su ciudadanía, para este pleno **los agravios de la parte actora pueden analizarse en las siguientes temáticas:**

- **Incumplimiento de la oportunidad y difusión de la Convocatoria** de nueve de noviembre, a Asamblea General Comunitaria de tres de diciembre.
- **Omisión de consulta a la comunidad** sobre la fecha de la Asamblea Electiva y la exclusión de la comunidad, al convocar únicamente a personas inscritas en el Padrón Electoral.

- **Omisión de la autoridad responsable** de dictar medidas efectivas para garantizar la participación de personas adultas mayores.
- **El cumplimiento de los requisitos de conformación del *Padrón Electoral***, únicamente por cuanto hace a Soledad Lara Espinoza.
- **Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género y de persona adulta mayor**

➤ **Informe de autoridad responsable**

En su informe circunstanciado, la responsable señala de manera esencial que no fue vulnerado el derecho de quienes promueven, ello porque en diversas ocasiones tuvieron la oportunidad de registrarse en el Padrón Electoral.

Asimismo, señala que, en virtud de que la Asamblea General Ordinaria de Elección se suspendió, ello provocó que se realizara una elección extraordinaria. Sin embargo, la ley no dispone en qué temporalidad se deberá llevar a cabo la elección extraordinaria, es que se tomó de referencia que, más de quince días es suficiente y adecuado para convocar a una elección extraordinaria en la comunidad.

Por otro lado, sostiene que la autoridad convocante no tenía que consensar forzosamente con la Asamblea General la nueva fecha de elección, lo anterior porque dicha obligación no descansa en una norma que le vincule a ello, asimismo, señala que la Convocatoria a la Asamblea Electiva cumplió su objetivo, pues las propias personas promoventes afirman conocerla.

Además, refiere que contrario a lo afirmado, sí se garantizó la participación de las personas adultas mayores, a partir de que se señaló en la Asamblea Previa que estas, podrían exceptuarse de realizar los trabajos comunitarios y tequios, a partir de los setenta años, además que, el único requisito para que las personas mayores de setenta años pudieran conformar el Padrón



Electoral, consistentes en aportaciones económicas, se acordó en Asambleas Generales que se realizarán mediante sectores de la población, y que ello generó un efecto positivo porque gran parte de la población cumplió.

Por último, la autoridad responsable advierte de un posible conflicto en la comunidad, entre quienes se encuentran en la administración y un grupo de aquella población.

6.2. Metodología de estudio

Si bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que el Informe Circunstanciado de la autoridad responsable no forma parte de la litis¹⁵, existen controversias de especial naturaleza que requieren de una perspectiva amplia, en cuanto a la información que pueda aportar la autoridad responsable.

Por ello, este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca ha perfilado una metodología de estudio contextual y de criterio amplio, de los informes circunstanciados de las autoridades responsables, cuando se trata de juicios donde la información sea especialmente complicada de allegarse o existan situaciones desproporcionadas, de tal suerte que la autoridad jurisdiccional, requiera adoptar de criterios o métodos de juzgamiento, donde se flexibilicen los estándares probatorios, tal es el caso de juicios en el régimen de los sistemas normativos internos o aquellos donde se denuncie violencia política contra las mujeres en razón de género.

En efecto, la *Sala Superior* ha perfilado una directriz jurisprudencial en la que señala que, en los casos donde se denuncie violencia política contra las mujeres en razón de género, derivado de la complejidad en acreditar los hechos que se tildan antijurídicos, a partir de que generalmente suceden en

¹⁵ Véase Tesis XLIV/98, de rubro; INFORME CIRCUNSTANCIADO. NO FORMA PARTE DE LA LITIS. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. año 1998, suplemento 2, pág. 54. 3a. Época.

lugares privados o poco concurridos, además de que la persona, presunta victimaria generalmente mantiene una relación asimétrica de poder con la víctima, corresponde a las autoridades, realizar el ejercicio de ponderación de pruebas adecuado, para dilucidar las cuestiones planteadas.

Así, se estima trascendental que las autoridades responsables de estos juicios, rindan su respectivo informe y aporten datos y elementos de prueba que puedan conducir a este Tribunal a esclarecer el caso planteado, so pena de estimar los hechos denunciados como presuntivamente ciertos, ante la falta de información de la autoridad que se encuentra obligada a proporcionarla¹⁶.

Aun con un criterio de presuntiva certeza de los hechos denunciados, este Tribunal está compelido a realizar los requerimientos necesarios que esclarezcan la controversia y analizarla a la luz de las constancias obtenidas.

Ahora bien, este Tribunal al analizar los agravios de la parte actora, debe suplir la deficiencia de la queja, aun la ausencia total y advertir el acto que realmente trastoca los derechos reclamados, utilizando para ello, los principios de congruencia y contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque la suplencia se encuentra vinculada al ejercicio de los derechos de pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes¹⁷.

6.3. Contexto de la controversia y perspectiva intercultural

El municipio de Cosoltepec se ubica en el Distrito de Huajuapán de León, es parte de la Región Mixteca, se ubica al noreste del estado, limita al norte y oriente con el municipio de Chazumba, al sur con San Pedro y San Pablo Tequixtepec, al poniente con los

¹⁶ Criterio asumido al resolver los expedientes JN/54/2022 (determinación confirmada por el Sala Revisora en el expediente SX-JDC-6226/2022) y JDCI/153/2022 y acumulado JDCI/154/2022.

¹⁷ Véase Jurisprudencia 13/2008 de rubro; COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 2009, número 3, pp. 17-19. 4a. Época.



municipios de Petlalcingo y Tonahuixtla, ambos del estado de Puebla.

El Ayuntamiento se integra por cinco concejalías; Presidencia, Sindicatura, Regiduría de Hacienda, Regiduría de Educación y Regiduría de Obras Públicas, además, cuenta con tres autoridades auxiliares, dos agencias municipales; San Juan Joluxtla y Tultitlán de Guadalcázar, y la Agencia de Policía Cabrillas¹⁸.

En el municipio habitan aproximadamente unas ochocientas tres personas, de estas son trescientas ochenta y cinco hombres y cuatrocientas dieciocho mujeres. De la totalidad de la población aproximadamente ciento cincuenta hablan una lengua indígena, entre estas lenguas se encuentran las mixtecas y chontales, siendo la mayoritaria la lengua mixteca.¹⁹

En la comunidad se ha aprobado un Estatuto Electoral Comunitario, en el que se define el método de elección, los mecanismos de reconocimiento de ciudadanía, el proceso electivo de la comunidad, así como algunas previsiones para las mujeres y las personas con discapacidad a efecto de garantizar su participación.

Proceso Electivo 2022

Aprobación del Estatuto Electoral. El veintiocho de agosto de dos mil veintiuno en Asamblea General Comunitaria, aprobó el *Estatuto Comunitario* del municipio de Cosoltepec. El mencionado Estatuto define como parte de sus objetivos el crecimiento, desarrollo y progreso de las personas de Cosoltepec, pretender reafirmar la participación de las mujeres en la vida comunitaria y asegurar la paridad de género en el ejercicio de sus empleos.

¹⁸ Véase el Decreto 1658 Bis de dos mil dieciocho, emitido por el Congreso del Estado de Oaxaca, consultable en; https://docs.congresoaxaca.gob.mx/decrets/POLXIII_1658+BIS.pdf

¹⁹ Conforme a los datos demográficos compilados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística

Además, garantizar el respeto al derecho de libre autogobierno para cada una de las comunidades, las cuales se definen como la comunidad de la Cabecera, y las de las agencias municipales de Joluxtla y Tultitlán de Guadalcázar, así como la Agencia de Policía de Cabrillas.

Define las características y requisitos de la ciudadanía Cosoltepequense, así como el mecanismo que pretende garantizar la participación de mujeres en la comunidad, también aborda los derechos políticos de las personas con discapacidad y el procedimiento de elección de autoridades municipales.

Dicho *Estatuto Comunitario* fue remitido al *Instituto Electoral* para que fuera avalado, junto con demás información relacionada con el método electivo de la comunidad.

Requisitos para conformar el *Padrón Electoral*. Conforme a lo anterior el doce de marzo en Asamblea General Comunitaria la autoridad municipal precisó los requisitos para conformar el *Padrón Electoral* y poder ejercer los derechos político electorales de votar y ser votado o votada.

Posteriormente, el veintiséis de marzo el Consejo General del *Instituto Electoral* aprobó el Dictamen de identificación del método electivo de Cosoltepec, en torno a lo anterior, en este se precisó que dicho municipio tenía su propio *Estatuto Comunitario*.

Reglas del Proceso Electivo. El veintinueve de mayo en Asamblea General Comunitaria la comunidad de Cosoltepec, Oaxaca, entre otras cosas definió que en la elección de integrantes del *Ayuntamiento* se aplicaría el contenido del Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-077/2022 y, asimismo, se atendería el *Estatuto Comunitario* por lo que hace a la ciudadanía de la comunidad.

Comunicado de Asamblea Previa. El sábado treinta de julio la comunidad celebró Asamblea General Comunitaria en la que



entre otras cosas el *Presidente Municipal* informó a las personas asistentes que el trece de agosto se celebraría la *Asamblea Previa* y el quince de octubre la *Asamblea de Elección*.

Aprobación del Padrón Electoral. El trece de agosto, en la *Asamblea Previa*, según se constata del acta de asamblea, en la misma se dio lectura a los padrones de las instituciones comunitarias que radican fuera de la comunidad y al propio de la Comunidad, por otra parte, la Asamblea General determinó otorgar una prórroga de ocho días para que las personas que no aparezcan en el Padrón Electoral puedan regularizar su situación²⁰.

Primera Asamblea de Elección. El quince de octubre se llevó a cabo la *Asamblea de Elección* para renovar el *Ayuntamiento*, precisándose que, según se constata del acta de asamblea la Asamblea Electiva se suspendió derivado a conflictos suscitados en el desarrollo de la propia asamblea, estableciendo en la misma la autoridad responsable que emitiría nueva convocatoria para nueva asamblea electiva.

Segunda Convocatoria. Conforme a lo anterior, el nueve de noviembre el Presidente y Secretario Municipal del Ayuntamiento emitieron la Segunda Convocatoria, para la celebración de la elección de las autoridades municipales, a verificarse el tres de diciembre.

Calificación del conflicto

Dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹ ha reconocido que, en un Estado constitucional democrático de derecho, en el que se protegen al mismo nivel la libertad y los derechos político electorales de las personas y a su vez los derechos de las comunidades indígenas a mantener sus sistemas tradicionales de normas, se generan necesariamente tensiones entre ambos derechos A fin de garantizar plenamente

²⁰ Visible a foja 849 del expediente principal.

²¹ Véase por ejemplo SUP-REC-29/2020 y sus acumulados.

el derecho de acceso a la justicia con perspectiva intercultural, se procede a identificar el tipo de controversia comunitaria que hoy se presenta, a fin de analizar, ponderar y resolver de forma adecuada.

Advirtiéndose la siguiente tipología de cuestiones y controversias:

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

b) 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 se 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.

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

Concluyendo que nos encontramos en presencia de un conflicto de carácter **intracomunitario**, ya que se trata de posibles restricciones provocadas por autoridades comunitarias, que, en términos de la parte actora, vulnera el derecho de personas adultas mayores, en especial mujeres, de ser votadas y electas



en condiciones de igualdad, asimismo, en su concepto vulnera el sistema normativo de la comunidad.

Hechos no controvertidos

En el caso en concreto se estima adecuado establecer los hechos sobre los que se basa el análisis del presente asunto.

Para este Pleno, son hechos ciertos los siguientes:

- Aprobación por parte de la Asamblea General Comunitaria del *Estatuto Comunitario*.
- Aprobación por parte de la Asamblea General Comunitaria, de las reglas para conformar el *Padrón Electoral*.
- Aprobación de las reglas para el proceso electivo.
- Aprobación del *Padrón Electoral* y la prórroga de ocho días, para subsanar omisiones.
- Celebración de la Asamblea General Electiva el quince de octubre.
- Suspensión de la Asamblea General Electiva de quince de octubre.
- Emisión de la Segunda Convocatoria a la Asamblea Electiva.

Ahora bien, toda vez que, como se ha señalado, que el *Estatuto Comunitario* no se encuentra controvertido, y al haber sido emitido por la propia Asamblea General Comunitaria el veintiocho de agosto de dos mil veintiuno²², la controversia se analizará a la luz de las reglas establecidas en el referido Estatuto, pues este ha adquirido un carácter de norma general de acatamiento obligatorio tanto para las autoridades de la comunidad como la ciudadanía y porque además, las propias

²² Visible a foja 221 del expediente principal.

personas que promueven no desconocen sus alcances o controvierten su vigencia.

6.4. Cuestión a resolver

Por cuestión de método, primeramente, se estudiará la probable omisión de la responsable de dictar medidas efectivas para garantizar la participación de las personas adultas mayores.

Posteriormente se estudiará, lo relacionado con la omisión de consulta a la comunidad para determinar la fecha de elección, así como la probable obstrucción de los derechos de la comunidad a partir de que la convocatoria indica que sólo podrán participar personas enlistadas en el *Padrón Electoral*, además, deberá abordarse los agravios encaminados a sustentar que la exclusión de la actora fue indebida, a partir de que esta cumple con los requisitos contenidos en el *Estatuto Comunitario*.

Enseguida, se estudiará si la autoridad responsable incumplió con la obligación de emitir la convocatoria respectiva y difundirla de manera oportuna.

6.5. Decisión

Son **fundados** los agravios relacionados con la omisión de la autoridad responsable de garantizar la participación de las personas adultas mayores, ello, a partir de que no se constata que se hayan adoptado modulaciones eficaces en los requisitos para conformar el *Padrón Electoral*, en favor de las personas adultas mayores.

E **infundados** los restantes agravios, porque, la autoridad municipal no requiere agotar la consulta a la comunidad para emitir la Convocatoria, la cual, al tratarse de una convocatoria a elección de autoridades municipales, conforme lo dispone el *Estatuto Comunitario*, es consecuente que se haga énfasis en las personas que han conformado el *Padrón Electoral*.



Por último, se estima adecuada la temporalidad de la difusión de la convocatoria, pues ello obedece al contexto donde se realiza la elección. Sin que ninguno de los actos actualizados pueda analizarse bajo el tamiz de la violencia política contra las mujeres en razón de género o por adulto mayor, ya que los argumentos son genéricos y se limitan a controvertir la exclusión del *Padrón Electoral*.

6.6. Justificación de la decisión

➤ Marco normativo

- Derechos Político-Electorales y no discriminación.

Constitución General

Los artículos 1º y 35 de la *Constitución General*, establecen los derechos políticos de la ciudadanía, para ejercerlos sin discriminación.

Ello porque, conforme al bloque constituido a partir del artículo 1º de la *Constitución General*, se reconoce la obligación del Estado Mexicano de garantizar los derechos humanos que se expresan en la propia Constitución y aquellos emanados de los tratados internacionales de que sea parte.

Asimismo, establece que, en México está prohibida toda discriminación de origen étnico, nacional, de género, de edad, por discapacidad, condición social, salud, religión, por opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Lo anterior impregna la *Constitución General*, incluido el artículo 35 que reconoce como derecho de la ciudadanía, el votar en elecciones populares, poder ser votada, asociarse individual y libremente, ser nombrada para cualquier empleo o comisión en el servicio público y votar en las consultas populares entre otros.

Constitución Estatal

Por su parte la *Constitución Estatal* en su artículo 1 señala que el estado de Oaxaca es multiétnico, pluricultural y multilingüe, en donde todas las personas gozarán de los derechos humanos recogidos por la *Constitución General*, los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte y los consagrados por la propia *Constitución Estatal*.

Asimismo, este ordinal señala que las normas relativas a los derechos humanos se deberán interpretar conforme a lo establecido en la *Constitución General*, privilegiando en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Ahora bien, el artículo 4 de la *Constitución Estatal* señala que está prohibida toda discriminación con motivo, entre otros, por edad, para ello, las autoridades deberán garantizar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece la propia Constitución.

Por su parte, el artículo 23 de la *Constitución Estatal* establece que la ciudadanía oaxaqueña tiene derecho a participar en las decisiones públicas, mediante los mecanismos que al efecto se reconozcan en la propia norma.

Ley Electoral

La Ley Electoral en su artículo 8 numeral 2 fracción I, establece que el sufragio deberá ser sin discriminación, además, el diverso artículo 13 fracción VIII, dispone que los derechos políticos y electorales se ejercerán libres de violencia contra las mujeres y sin discriminación de entre otras, por edad.

Ley para la Protección de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Oaxaca

El artículo 1 de la referida norma, señala que su objeto es reconocer, proteger y **garantizar el derecho de las personas mayores de sesenta años**, para su plena integración al desarrollo social, económico, político y cultural.



Por su parte, el artículo 9 dispone que las personas adultas mayores tienen el derecho a la integridad y dignidad, lo cual comprende la no discriminación, cuando esta tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades, el otorgamiento de oportunidades para mejorar progresivamente las capacidades que les faciliten el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad, respetando en todo momento la diversidad de condiciones y necesidades

Estatuto Comunitario

Ahora bien, el *Estatuto Comunitario*, dispone en su artículo 1, que dicho dispositivo se fundamenta en la Constitución General, en específico a los artículos 1, 2, 5, 7 y 8, asimismo, el artículo 2, establece que los elementos que componen al Sistema Normativo de la Comunidad, consideran la normatividad existente de Derechos Humanos, paridad de género y no discriminación.

El *Estatuto Comunitario*, contempla en su artículo 12 que, las personas cosoltepequenses, como aquellas que hayan nacido en la comunidad, o bien el hijo o hija de alguna persona de Cosoltepec, así como el cónyuge, concubina o concubino, además que, sin parentesco tenga una residencia mínima de dos años en la comunidad.

Por su parte, el artículo 13 dispone que la ciudadanía de Cosoltepec, se construye a partir de haber cumplido el tequio en sus diversas modalidades, según lo disponga la Asamblea General, Autoridad Municipal y Representación Agraria.

Además, deberán asistir a las Asambleas Generales, cumplir con las aportaciones económicas establecidas por la Asamblea, así como estar al corriente con sus contribuciones en la Hacienda Municipal y Representación Agraria y desempeñar los empleos que la Asamblea General les confiera.

Ello, a fin de poder conformar el Padrón Electoral y ejercer sus derechos de votar y ser votado o votada, conforme lo disponen los artículos 30, 31, 35 y 36.

- **Derecho de autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas**

Constitución General

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

A su vez, el apartado A del referido precepto, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para entre otras cosas, elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, **garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votadas y votados en condiciones de igualdad;** así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos, electas o designados y designadas.

Además, la fracción III del referido apartado dispone que en ningún caso las prácticas comunitarias podrían limitar los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Constitución Estatal

En la *Constitución Estatal* el artículo 1, reconoce la composición pluricultural de la entidad federativa y, por ende, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos



reconocidos en la *Constitución General* y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Asimismo, que la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, se hará favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; y que las autoridades estatales, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y en caso de que exista alguna vulneración a ellos, tienen el deber de restituirlos.

A su vez, en el artículo 16 de ese ordenamiento jurídico, se reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la **libre determinación** para que, entre otras cuestiones, establezcan sus formas internas de organización social, cultural, política y económica, así como para designar a sus autoridades **tradicionales conforme a sus sistemas normativos internos**.

Ley de Electoral

El artículo 15 numeral 4 dispone que la Asamblea General Comunitaria es máxima autoridad de deliberación y toma de decisiones de los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, y que la misma se integra por miembros de la comunidad, en condiciones de igualdad.

El numeral 273 del referido ordenamiento reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno.

Conforme a lo expuesto, en las comunidades donde rigen sistemas normativos internos, la elección de autoridades debe respetar y sujetarse a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades, en armonía con los derechos humanos

reconocidos en el artículo 1 de la *Constitución General*, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, debiendo promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En la misma sintonía el artículo 276 numeral 3 establece que la Asamblea General Comunitaria es la institución encargada de la toma de decisiones de la comunidad.

Criterios jurisprudenciales

La línea de interpretación perfilada por la *Sala Superior* ha establecido que, al momento de resolver las controversias vinculadas con derechos colectivos de comunidades y pueblos indígenas y afroamericanos resulta necesario observar los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores²³, en esencia:

- ❖ Debe evitarse la injerencia en las decisiones que le corresponden a estos pueblos y comunidades, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.

- ❖ Las autoridades jurisdiccionales están obligadas a respetar el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, lo que se traduce en la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno²⁴.

²³ Así lo sostuvo la *Sala Superior* al resolver los expedientes SUP-REC-611/2019, SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014,

²⁴ En términos de la jurisprudencia 37/2016. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, pp.13 y 14. 5a. Época



Asimismo, el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido que, tratándose de comunidades indígenas, el sistema jurídico bajo el que se rige determinada comunidad es determinado, por regla general por su asamblea, al ser el órgano comunitario de mayor jerarquía.

Así, con independencia de los actos llevados a cabo por las diversas autoridades municipales, éstas por sí mismas, no tienen la facultad para modificar de tal naturaleza el sistema normativo de la comunidad.²⁵

Es decir, al ser un aspecto de competencia, se vuelve esencial que, para que las modificaciones a un sistema normativo se tornen válidas, estas sean o emanadas o consultadas a la Asamblea General, para que, sólo a partir del consenso de la comunidad, puedan fijar sus normas, ello, además, en armonía con el artículo 2 de la *Constitución General*.

6.6.1. Son fundados los agravios relacionados con la omisión de la autoridad responsable de garantizar la participación de las personas adultas mayores

En principio, se precisa que la comunidad tiene en todo momento el derecho de autodeterminarse y regularse mediante decisiones consensadas adoptadas por la Asamblea General Comunitaria, las cuales adquieren el carácter de obligatorias en el territorio de que se trate.

Así, como se ha señalado, la propia comunidad de Cosoltepec ha aprobado un *Estatuto Comunitario*, a fin de definir los mecanismos de participación de sus procesos democráticos, definiendo, además, la forma y requisitos que tiene la ciudadanía para poder ejercer dichos derechos.

Ello, es acorde al derecho de autonomía y autogobierno de la comunidad porque, a partir de la decisión de la comunidad se

²⁵ Véase jurisprudencia 20/2014, de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2014, número 15, pp. 28-29. 5a. Época.

otorgan reglas y procesos que buscan hacer homogéneas las normas comunitarias y dotarles de certeza.

Ahora bien, el *Estatuto Comunitario*, dentro de sus artículos 1 y 2, establece que dicho cuerpo normativo, tiene su fundamento, entre otros, en los artículos 1 y 2 de la *Constitución General* y 1, 2,3, 4, 5, 6,7 y 25 de la *Constitución Estatal*.

Estos ordinales, contemplan la prohibición de discriminación, entre otras cosas, por cuestión de edad.

En efecto, el artículo 1º de la *Constitución General*, recoge que toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, por género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones o preferencias sexuales, estado civil, o cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, se considera prohibida.

Además, en el artículo 2, párrafo segundo, el *Estatuto Comunitario* dispone que el Sistema Normativo de la Comunidad considera entre otros, el derecho a la no discriminación.

A partir de ello, para este Pleno es claro que la comunidad, cuando aprobó el *Estatuto Comunitario* estableció directrices a partir de las cuales se debían desarrollar los procesos democráticos, ello sobre la base de la no discriminación.

Dichas directrices, se estima, motivaron la propuesta de la autoridad municipal, presentada en la Asamblea General Comunitaria de doce de marzo, con el objeto de materializar el mandato de la comunidad positivizado en el *Estatuto Comunitario*.

Sin embargo, como se adelantó, dichos lineamientos para conformar el *Padrón Electoral* se tornan ineficaces para cumplir con el mandato establecido en el *Estatuto Comunitario* y garantizar la participación de las personas adultas mayores, en condiciones de igualdad y no discriminación, por lo siguiente.



Sobre la base de esta norma, el doce de marzo, la comunidad, realizó una Asamblea General Comunitaria, donde la autoridad municipal propuso los requisitos que deberían de cumplirse para conformar el *Padrón Electoral* y por consecuencia, poder ejercer el derecho de votar y ser votadas y votados.

Así lo reconoce la propia responsable, pues en su Informe Circunstanciado, señala que la autoridad municipal propuso acciones encaminadas a garantizar la participación de las mujeres y de las personas adultas mayores.

De un análisis a las constancias que obra en autos se advierte que en la referida Asamblea se aprobó que, en cuanto a los tequios, las personas mayores de setenta años, quedan exceptuadas de su cumplimiento, así como del cumplimiento de los empleos establecidos por la Asamblea General Comunitaria.

Por otra parte, quedan vinculadas a cumplir con la asistencia a las asambleas, cumplir con las cooperaciones, y contribuciones a la Hacienda Municipal y Representación Agraria.

En efecto, la propia responsable remite constancias relacionadas con un padrón de personas y el cumplimiento de aportaciones, tequios, empleos, contribuciones y asistencia a las asambleas, así como la situación en que se encuentran.

Conforme a lo anterior, es que este Tribunal estima que la medida adoptada **es ineficaz para garantizar la participación de las personas adultas mayores, tal como lo refiere la parte actora.**

Lo anterior porque las directrices aprobadas, únicamente se hicieron cargo de dos de los cinco apartados que la autoridad responsable tomó en cuenta para conformar el *Padrón Electoral*, dejando de advertir en primer término, que la norma de la materia califica como persona adulta mayor, a toda aquella persona de

sesenta años o más²⁶, y por otro lado, que existen tres rubros que generan una inequidad al momento de conformar el *Padrón Electoral*, a partir de las condiciones de las personas adultas mayores.

Así, se considera que la autoridad responsable, no analizó la idoneidad de dictar medidas compensatorias, o realizar adecuaciones, respecto a las aportaciones, contribuciones y asistencia a las asambleas generales, por tanto, esa misma decisión se apartó de lo establecido por el *Estatuto Comunitario* y la *Constitución General* y Estatal pues de manera material, mantuvo el estado de inequidad para con las personas adultas mayores.

Para evidenciar la inequidad estructural, se estima conveniente precisar que, según lo determina la Organización Mundial de la Salud, la vejez, es un proceso biológico que trae consigo diversas afecciones, entre las más comunes se encuentra la pérdida de audición, cataratas, errores de refracción, dolor muscular, osteoartritis, neumopatías obstructivas crónicas, diabetes, depresión y demencia. Ello, además que, a medida que se envejece se aumenta la probabilidad de experimentar diversas afecciones²⁷.

Esta porción de la población, de manera general, en medida que avanza la edad, ve una disminución en su participación económica, así como de su libertad personal, y condición de salud, ello debe de analizarse, además, con los estudios que sitúan a la entidad, entre aquellas con más alto porcentaje de personas mayores de sesenta años, no afiliadas a servicios de salud²⁸.

²⁶ Artículo 1 de la Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Oaxaca.

²⁷ Consultable en; <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>

²⁸ Consultable en; https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/perfil_socio/adultos/702825056643.pdf



Asimismo, las personas adultas mayores, son víctimas de desequilibrios estructurales en la sociedad, tal como los niveles altos de analfabetismo, como resultado de un rezago en la implementación de políticas educativas, dando como resultado que, cerca una quinta parte de la población adulta mayor en el país, no sepa leer y escribir²⁹, ello se ve amplificado cuando se trata de población rural, como en el caso en concreto.

Por otro lado, únicamente alrededor del dieciocho por ciento de las personas mayores de sesenta años cuentan con una pensión o jubilación, lo que, además, no garantiza que los recursos obtenidos mediante dichas prestaciones subsanen las necesidades de la persona.

Por último, según estimaciones del censo de población realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, existen alrededor de doscientas noventa y dos personas en Cosoltepec, mayores de sesenta años, lo cual, corresponde a un aproximado de treinta y seis por ciento de un total de población que corresponde a ochocientas seis personas.

Con base en lo anterior, es claro que existe una obligación de las autoridades de proteger los derechos de las personas contenidas en las categorías sospechosas, lo cual, reconoció la comunidad al aprobar el *Estatuto Comunitario*, y, se estima no se cumple con las medidas adoptadas, lo anterior porque únicamente se hacen cargo de dos condiciones para el cumplimiento de los requisitos para la conformación del *Padrón Electoral*.

Dejando de analizar las exigencias que implican para esta población la asistencia a la totalidad de las asambleas generales comunitarias, y aportar la totalidad de cooperaciones y contribuciones a la Hacienda Municipal y Representación Agraria.

²⁹ Consultable en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enasem/2018/doc/enasem_2018_diseno_conceptual.pdf.

Sin embargo, en atención a las líneas jurisprudenciales en materia de pueblos y comunidades indígenas, este Tribunal debe buscar que la decisión adoptada por la Asamblea General Comunitaria, se mantenga o bien, que la solución no sea impuesta por un órgano ajeno a la comunidad, privilegiando las soluciones que proporcione la propia comunidad.

Así, tomando en cuenta la proximidad a la celebración de la Asamblea Electiva, se estima adecuado que se modifique la convocatoria para que se señale que es **de carácter obligatorio el cumplimiento del Tequio, a partir de los dieciocho y hasta los sesenta años**, así como la edad para cumplir con los servicios comunitarios, para que se contemple de la misma manera, de los dieciocho y hasta los sesenta años.

Ello porque a partir de la aprobación de los requisitos para conformar el *Padrón Electoral*, la comunidad ya habría consensado excusar del cumplimiento obligatorio del Tequio y Servicios Comunitarios, a las personas mayores de setenta años, es decir, personas adultas mayores, por lo que la modificación no implicaría una imposición de una decisión, sino una modulación a fin de que se encuentre la decisión, acorde a las normas de la materia.

Asimismo, se estima que, por **única ocasión, se deben de inaplicar**, únicamente por cuanto hace a las personas mayores de sesenta años, **los demás requisitos, consistentes en la asistencia a asambleas, cooperaciones y contribuciones.**

Ello porque no se contempló alguna precisión respecto a estos requisitos, y en atención a ello, no corresponde imponer una medida que no sea aprobada por la Asamblea General Comunitaria.

Esto no impide que la propia Asamblea General Comunitaria pueda establecer requisitos o modulaciones adicionales,



siempre, atendiendo los Derechos Humanos, la *Constitución General* y Estatal, así como el propio *Estatuto Comunitario*.

Incluso, una vez instalada la asamblea como órgano máximo de autoridad en la comunidad, puede definir las reglas de su propia elección³⁰.

Asimismo, se considera que ello debe de difundirse en la comunidad, y vincular a la responsable disponga los mecanismos necesarios para que las personas que cumplan con los requisitos, puedan integrarse al *Padrón Electoral* y ejercer sus derechos político-electorales.

6.6.2. Son infundados los agravios relacionados con la omisión de la autoridad responsable de consultar la nueva fecha de elección a la comunidad, la indebida difusión de la Convocatoria, así como la vulneración al sistema normativo, al dirigirla exclusivamente a las personas que integran el padrón electoral.

El artículo 28 del *Estatuto Comunitario* establece las etapas en que se desarrolla el proceso electoral comunitario, estableciendo las siguientes:

- Emisión y difusión del comunicado para la Asamblea Previa a la Elección.
- Emisión y difusión de la convocatoria
- Asamblea previa de elección.
- Asamblea de elección.
- Actos posteriores a la elección.

Respecto a la emisión y difusión de la convocatoria, el artículo 29 contempla que esta será suscrita por el Presidente y Secretario Municipal, precisando fecha, hora, lugar y orden del día.

Así, la autoridad responsable deberá publicar la convocatoria en los lugares más concurridos y visibles de la comunidad. Por su

³⁰ Véase la ejecutoria SX-JDC-91/2020.

parte el artículo 31 dispone que la convocatoria deberá emitirse al menos con sesenta días de anticipación a la celebración de la Asamblea de Elección.

En ese orden de ideas, no se advierte que la norma comunitaria disponga como condición esencial para la emisión de la Convocatoria, el someterlo a consideración de la Asamblea General Comunitaria, ello, además, atendiendo a que esta segunda convocatoria a asamblea de elección se emite en virtud de la suspensión de la primera.

Incluso, si se tratará de la primera Asamblea General Electiva, ello no obligaba a la autoridad municipal a consultar la fecha de celebración de la elección a la comunidad, sino que únicamente, debe de atender al *Estatuto Comunitario* y hacerlo de conocimiento a la comunidad a partir de una Convocatoria.

En efecto, preponderantemente las decisiones que impliquen modificaciones en el sistema normativo de la comunidad, por regla general debe consultarse con la misma, sin embargo, la propia comunidad dispuso una atribución para el presidente y secretario municipal para que estos suscriban la Convocatoria correspondiente, de ahí que fue adecuado el actuar de la responsable, respecto a la emisión de la Convocatoria.

Respecto a la temporalidad de la difusión de la Convocatoria se considera ajustada a derecho, por lo siguiente.

Una vez que se intentó celebrar la *Primera Asamblea Electiva* de quince de octubre y al suspenderse el *Presidente Municipal* comunicó a la Asamblea que este emitiría una nueva convocatoria.

En atención a ello, y obrando aprobación del Cabildo, el nueve de noviembre la autoridad municipal emitió la *Segunda Convocatoria* a la Asamblea Electiva para elegir autoridades para el periodo ordinario 2023-2025 que tendrá verificativo el próximo



tres de diciembre, es decir con veinticuatro días de anticipación a la elección.

Dicha decisión, como consecuencia de que la autoridad municipal, al analizar el artículo 27 fracción IV y 28 numeral 1 de la *Ley Electoral*, que dispone que las elecciones extraordinarias, tienen su nacimiento entre otras cosas, cuando no pueda llevarse a cabo la elección, y en tanto, la convocatoria a la elección extraordinaria, deberá realizarse, dentro de los quince días hábiles siguientes a la declaración de nulidad.

Por un lado, se estima que dichos artículos no son aplicables al caso concreto, porque hasta el momento no se ha declarado la imposibilidad de llevar a cabo una elección, por ello, hasta en tanto no haya calificación por parte del Consejo General del *Instituto Electoral*, las asambleas que se celebren para la integración del Ayuntamiento se entienden parte de un mismo proceso ordinario.

Sin embargo, también se considera adecuada la temporalidad con que se realiza la difusión de la Convocatoria, lo anterior porque atendiendo al contexto, es oportuna su difusión.

Lo anterior es así, porque a partir de la emisión de la *Primera Convocatoria* y la celebración de la *Primera Asamblea Electiva*, la comunidad tuvo conocimiento cierto de los actos llevados a cabo por la responsable para designar a la nueva integración del *Ayuntamiento*.

En esta *Primera Convocatoria*, ya se establecían las reglas y requisitos para la elección, luego, a la celebración de la *Primera Asamblea Electiva*, una vez suspendida, el *Presidente Municipal* anunció que emitiría otra convocatoria, lo cual tuvo lugar el nueve de noviembre siguiente.

Con base en los actos que se han desarrollado en el proceso electivo del municipio de Cosoltepec, se estima adecuada la

temporalidad de la emisión de la Convocatoria y oportuno para enterar a la comunidad sobre la *Segunda Asamblea Electiva*.

De esto, hace evidencia la presentación de las demandas ahora estudiadas, porque las partes actoras sostienen el conocimiento cierto de la referida Convocatoria, incluso acompañan copia de la misma.

Es infundado el agravio relacionado con la convocatoria exclusiva a personas inscritas en el *Padrón Electoral*.

La Asamblea General Comunitaria, por definición, es el órgano máximo de decisión de la comunidad, y se conforma precisamente por la ciudadanía de la comunidad, para que las decisiones adoptadas en esta puedan tener legitimación.

Estas tienen la característica de ser públicas, de difundirse ampliamente y ser espacios de consenso. Además, conviene precisar que las asambleas generales no sólo deciden respecto a la conformación de autoridades, sino que forman parte de la vida comunitaria y conforman verdaderos órganos de consulta sobre cuestiones trascendentes de la comunidad, en su mayoría alejadas de la materia electoral.

Incluso, en la propia comunidad de Cosoltepec, de las constancias de sus asambleas de carácter no electivas, se observa que en este órgano se ventilan temáticas apartadas de la materia electoral y por ello, no se hace uso del *Padrón Electoral* en otras asambleas que no sean electivas, pues este fue establecido de manera exclusiva para regular el derecho de las personas de votar y ser votadas

Es decir, hay comunidades como en el caso en concreto, que, a partir del consenso comunitario, han perfilado el derecho de la ciudadanía para votar y ser votadas y votados, adoptando



requisitos que se deben colmar para ejercer plenamente sus derechos político electorales³¹.

Con base en lo anterior, es claro que la *Segunda Convocatoria* fue dirigida a la ciudadanía inscrita en el *Padrón Electoral* porque, al tratarse de una Asamblea Electiva, conforme el *Estatuto Comunitario* las únicas personas que podrán ejercer su derecho de votar y ser votadas son las que se encuentren inscritas en el referido Padrón, lo que no implica que este deje tener el carácter de pública.

Así, la *Segunda Convocatoria*, a través de la precisión en sus destinatarios, hace un llamado a las personas que hayan integrado el *Padrón Electoral* pues son estas personas las que, salvo decisión de la Asamblea General, tienen la oportunidad de votar y ser votadas.

Además, para este Pleno, la Convocatoria no le irrogaría perjuicio a quienes promueven o a la comunidad, porque, en todo caso, esta se realiza de manera pública, de suerte que la comunidad tenga conocimiento cierto de la celebración de la *Segunda Asamblea Electiva*.

Es decir, este Tribunal estima que, lo que en realidad les irroga perjuicio a la parte actora, en su caso, es la exclusión de la conformación del *Padrón Electoral* y no, las cuestiones formales de la *Segunda Convocatoria*, porque, aun si se modificara esta, ello no implicaría que quien promueve pudiera ejercitar sus derechos político electorales.

No pasa desapercibido que la actora sostiene que la *Segunda Convocatoria* fue prefabricada y que, además, con esta, se favorece indebidamente a la ciudadanía de Cosoltepec que se

³¹ Véase la tesis CLII/2002, de título: "USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD"; publicada en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, tesis, volumen 2, tomo II, TEPJF, pp. 1864 y 1865.

encuentra fuera del municipio, en detrimento de la comunidad asentada en el citado territorio.

Dichos argumentos se califican de genéricos, ello porque a sus motivos de inconformidad no acompaña más datos o evidencia que conduzcan a establecer lo acusado, sino que se limita en calificar el actuar de la autoridad sin aportar elementos objetivos que puedan valorarse y contrastarse con las constancias que obran en el expediente.

6.6.3. Son infundados los agravios esgrimidos por Soledad Lara Espinoza, relacionados con que indebidamente la autoridad responsable la excluyó del *Padrón Electoral*.

El *Estatuto Comunitario* señala en su artículo 30 fracciones VIII y IX, señala que en la *Asamblea Previa* se darán a conocer los padrones electorales, tanto de la comunidad como de las organizaciones de personas que radican fuera del municipio, para su validación

Una vez realizado lo anterior se deberán publicar los padrones y se comunicará a las personas asambleístas el número total de personas electoras el cual será definitivo.

En ese orden de ideas, para este Tribunal, el *Estatuto Comunitario* ha adquirido un carácter obligatorio para la ciudadanía y sus autoridades, así, la obligación de la autoridad respecto a la conformación del *Padrón Electoral* es hacerlo de conocimiento público y a la ciudadanía le corresponde solicitar su registro.

Como se advierte del Acta de *Asamblea Previa*, se aprobó otorgar una prórroga de ocho días más para que las personas que no se hubieran incluido en los referidos padrones tuvieran oportunidad de subsanar omisiones o cumplir requisitos.



Sin embargo, ni en aquella ocasión, ni en este juicio, la actora justifica que cumple con los requisitos establecidos en el *Estatuto Comunitario*, esto es:

- Cumplir con el tequio
- Asistir a las asambleas generales comunitarias
- Cumplir con las aportaciones económicas establecidas en las asambleas.
- Estar al corriente con sus contribuciones en la Hacienda Municipal y representación agraria.
- Desempeñar los empleos que la Asamblea General Comunitaria les confiera
- En caso de las organizaciones o instituciones ciudadanas cosoltepecanas, constituidas por personas radicadas fuera de la comunidad, cumplir con lo establecido en los apartados de sus estatutos relacionados con la construcción de la ciudadanía comunitaria, acuerdos, nombramientos internos y participar activamente en beneficio de Cosoltepec.

Ello porque se limita en señalar que sí cumple los requisitos, para ello, además, señala acompañar documentales que lo comprueban, sin embargo, en el caso en concreto de la actora, esto no acontece.

En efecto, de un análisis de las constancias de autos, se obtiene que no obra evidencia del cumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en el *Estatuto Comunitario* y tampoco se advierte que la actora acuse haber solicitado su inscripción.

Ante ello, este Tribunal se encuentra impedido de analizar, aun en suplencia de la queja, si no se acompañan elementos de prueba o indiciarios que conduzcan a establecer una razón contraria a la sostenida por la autoridad responsable, de ahí lo infundado de su agravio.

6.6.4. Son ineficaces por genéricos, los agravios encaminados a atribuir a la responsable, violencia política contra las mujeres en razón de género y contra persona adulta mayor.

Son **ineficaces** por genéricos los agravios relacionados con violencia política contra las mujeres en razón de género y contra persona adulta mayor, en cada caso, porque la parte actora se limita en establecer apreciaciones personales, y calificaciones, sin evidenciar o aportar elementos objetivos que conduzcan a analizar hechos sustanciales.

De una lectura de los medios de impugnación obtenemos que, la supuesta violencia política contra las mujeres se hace depender de la omisión del cumplimiento de la oportunidad de la Convocatoria, atribuida a la responsable, sin que se ofrezcan más elementos que pudieran conducir un actuar con elementos de género por parte de la responsable.

Esto, es insuficiente para establecer, alguna situación que pueda hacer evidencia de violencia política contra las mujeres, aun en su condición de personas adultas mayores, ya que ello, lo hacen depender, como se señaló, del incumplimiento de normas de carácter general, con consecuencias, en su caso, negativas para toda la ciudadanía, con independencia de su género.

7. EFECTOS

Una vez que se ha acreditado la omisión de garantizar la participación de las personas mayores, ello ante la ineficacia de las medidas adoptadas, se precisan los siguientes efectos:

- a) Se modifican** los criterios para la integración del *Padrón Electoral*, únicamente para que la excepción del cumplimiento del Tequio y Empleo, opere en favor de las personas de sesenta años y mayores. Además, por única ocasión, se **inaplica** para las personas mayores de sesenta años, los requisitos relacionados con la asistencia



- a las asambleas, las cooperaciones y las contribuciones con la Hacienda Municipal y la Representación Agraria,
- b) **Se vincula al Presidente Municipal** para lleve a cabo la modificación establecida en los criterios previamente aprobados por la comunidad y difunda estos, ya con la modificación precisada, por los mismos medios que se difundió la *Segunda Convocatoria*, ello incluye, mínimamente, los medios y lugares definidos por el *Estatuto Comunitario*, acompañando además, el **Anexo I de la presente sentencia**.
- c) Posteriormente, deberá tomar las medidas necesarias para poner a disposición de la ciudadanía, las oficinas municipales, a fin de que, de cumplir con los requisitos ya modificados, puedan inscribirse en el *Padrón Electoral*, incluso deberá proveer sobre **su inscripción, el propio día de la elección, y previo a la instalación de la Asamblea**, precisándose que, esta última, queda en plenitud de adoptar o establecer requisitos o modularlos, según sea el caso.
- Para su correcto cumplimiento, se vincula a quienes integran el *Ayuntamiento*, para que coadyuven en el cumplimiento del presente efecto.
- d) El tres de enero, una vez instalada la Asamblea General de Elección, deberá dar lectura al resumen que, como Anexo I, se acompaña a la presente ejecutoria, y de haber nuevas solicitudes, someterá a aprobación de la totalidad de la comunidad reunida en la Asamblea General Comunitaria, la nueva conformación del *Estatuto Comunitario*, con la inclusión de personas que corresponda, ello, porque dicha decisión no se relaciona directamente con la postulación de candidaturas o el ejercicio del sufragio.

De lo anterior deberá remitir constancias del cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas posteriores a que a cada acto

sea llevado a cabo, primeramente, a la cuenta de correo electrónico secretaria.teeoax@teeo.mx y posteriormente de manera física a la sede de este Tribunal.

Con el **apercibimiento** que, de no atender lo aquí ordenado, las autoridades vinculadas podrán hacerse acreedoras a una medida de apremio, consistente en una amonestación, lo anterior con fundamento en el artículo 37 inciso a) de la *Ley de Medios*.

Por último, se vincula al Instituto Electoral para que, a la calificación de la elección del presente municipio, tome en cuenta lo aquí abordado.

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se sobresee en el juicio conforme se menciona en el capítulo respectivo.

SEGUNDO. Se modifican los criterios para conformar el *Padrón Electoral*, en términos de lo razonado en la presente ejecutoria.

TERCERO. Se vincula al Presidente Municipal y a quienes integran el Ayuntamiento de Cosoltepec, Oaxaca, en términos del apartado de efectos de la presente ejecutoria.

CUARTO. Se vincula al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para los términos precisados en los efectos de la presente determinación.

NOTIFÍQUESE personalmente a la parte actora; a la autoridad responsable, primeramente, mediante **correo electrónico y posteriormente por oficio**, así como a las autoridades vinculadas, y **mediante estrados** para conocimiento público de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la *Ley de Medios*. **Cúmplase**

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.



Así por mayoría de votos, lo resuelven y firman las integrantes y el integrante del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; con el voto en contra del Magistrado Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, quien emite voto particular y la Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**³², Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral, quienes actúan ante el Encargado del despacho de la Secretaría General Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**³³, quien autoriza y da fe.

³² Nombramiento de la Magistrada en funciones, aprobado en sesión privada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

³³ Nombramiento del encargado del despacho de la Secretaría General, aprobado en sesión privada del veintinueve de julio de dos mil veintiuno.

ANEXO I

RESUMEN DE LA SENTENCIA DEL EXPEDIENTE: JDCI/229/2022 Y SU ACUMULADO JDCI/230/2022

PARTE ACTORA: Diversas personas del municipio de Cosoltepec, Oaxaca.

AUTORIDAD RESPONSABLE: Presidente y Secretario del Ayuntamiento de Cosoltepec, Oaxaca

¿QUE SE IMPUGNÓ? Personas adultas mayores, controvirtieron la omisión de realizar medidas efectivas para garantizar el ejercicio de sus derechos político electorales, a partir de los requisitos para integrar el Padrón Electoral de la comunidad.

¿QUÉ SE DECIDIÓ? El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca concluyó que la Asamblea General como órgano rector de la comunidad, determinó que el principio de no discriminación, contenido en el artículo 1º de la Constitución General, es base del sistema normativo de Cosoltepec, conforme lo señala su propio Estatuto Comunitario.

En cumplimiento del mandato de la comunidad, la autoridad municipal propuso medidas para garantizar la participación de las personas adultas mayores, las cuales aprobó la Asamblea General Comunitaria. Estas consistieron en que, las personas mayores de setenta años ya no tendrían la necesidad de cumplir con el Tequio y los empleos establecidos por la Asamblea General Comunitaria, para integrar el Padrón Electoral.

Sin embargo, este Tribunal consideró que dichas medidas son insuficientes, ello porque si bien, se modularon dos de los cinco requisitos para conformar el Padrón Electoral, de los restantes tres requisitos, relacionados con la asistencia a las asambleas, las cooperaciones y las contribuciones con la Hacienda Municipal y la Representación Agraria, no se tomó alguna medida, provocando con ello, la permanencia de los obstáculos estructurales que impiden el ejercicio igualitario de los derechos político electorales de las personas adultas mayores.

¿QUÉ EFECTOS SE DICTARON? Para garantizar el derecho de las personas adultas mayores, el Pleno del Tribunal modificó la edad en que las personas se exceptuarán de cumplir con el Tequio y los empleos, para que dicha excepción sea aplicable al cumplir los sesenta años, edad en que la Ley para la Protección



de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Oaxaca, reconoce como el inicio de dicha etapa de vida.

Por única ocasión, se inaplican los requisitos consistentes en la asistencia a las asambleas, las cooperaciones y las contribuciones con la Hacienda Municipal y la Representación Agraria, para conformar el Padrón Electoral, y se vincula a la autoridad municipal para que realice las gestiones necesarias a fin de garantizar el registro de las personas que así proceda, reconociendo además, la facultad de la propia Asamblea General Comunitaria, de aprobar su Padrón Electoral así como de regular los requisitos para su integración, atendiendo los Derechos Humanos, la Constitución General y Estatal, así como el propio Estatuto Comunitario.

VOTO PARTICULAR¹ QUE EMITE EL MAGISTRADO MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ, CON MOTIVO DE LA SENTENCIA DE FECHA UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, APROBADA POR EL PLENO DE ESTE TRIBUNAL EN EL EXPEDIENTE JDCI/229/2022 Y SU ACUMULADO.

Con el debido respeto, no comparto el sentido del fallo en cuestión, toda vez que considero que el juicio JDCI/230/2022 fue presentado fuera del plazo legal respectivo y, por lo que hace al juicio JDCI/229/2022, respecto del agravio que se analiza en suplencia de la queja de la parte actora, ello era inviable al resultar extemporáneo tal planteamiento. Lo anterior, en atención a lo siguiente.

1. Contexto.

En asamblea del doce de marzo del año en curso², se dio a conocer el *Estatuto Comunitario* del Municipio, así como los requisitos para conformar el *Padrón Electoral*, el cual serviría para identificar a las personas con derecho a participar en la elección de concejalías al Ayuntamiento.

En asamblea del trece de agosto, se dio a conocer la lista de las personas inscritas en el *Padrón Electoral*, y se aprobó una prórroga de ocho días para que, quienes no hubieran cumplido con los requisitos atinentes, se pusieran al corriente y fueran incluidas.

Conforme a la convocatoria previamente emitida, el quince de octubre se verificó la primera asamblea electiva, la cual fue suspendida por actos de desestabilización.

Derivado de lo anterior, el nueve de noviembre, el Presidente y el Secretario Municipal emitieron la convocatoria para la celebración de la segunda asamblea electiva, la cual tendrá lugar el próximo sábado tres de diciembre.

¹ Voto que se emite con fundamento en lo dispuesto por el artículo 24 párrafo 2 inciso c) de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, así como 31 fracción VIII de la Ley Orgánica de este órgano jurisdiccional.

² En lo subsecuente todas las fechas corresponderán a la presente anualidad, salvo que se especifique una diversa.

Convocatoria que es el acto impugnado en los juicios que nos ocupan, con base en los siguientes agravios:

- Está dirigida únicamente a las personas inscritas en el *Padrón Electoral*, y no así a toda la ciudadanía en general.
- No se emitió con, al menos, sesenta días de anticipación a la elección que convoca, en contravención a lo establecido en el *Estatuto Comunitario*.
- La fecha de la elección, no fue aprobada previamente por la Asamblea General Comunitaria.
- Es discriminatoria, al no establecer acciones afirmativas a favor de las personas adultas mayores.
- Violencia política en razón de género en contra de las actoras.
- Violencia política en contra de las personas adultas mayores.

En el juicio JDCI/230/2022, además de los anteriores motivos de disenso, también se plantea:

- Es discriminatoria, al no establecer acciones afirmativas a favor de las mujeres.

Cabe señalar que casi la totalidad de las y los actores de ambos juicios, a excepción de Soledad Lara Espinoza (JDCI/230/2022), promovieron previamente el diverso juicio JDCI/194/2022.

Juicio que fue resuelto el veintidós de noviembre por el Pleno de ese Tribunal, en el sentido de, entre otras cosas, declarar infundados los agravios relacionados con su exclusión del *Padrón Electoral*, y la omisión de garantizar la participación de mujeres en la integración del mismo.

2. Consideraciones de la ponencia.

En principio, en la sentencia aprobada por mis compañeras Magistradas, se sobreseyeron los agravios relacionados con la exclusión de las y los actores del *Padrón Electoral*, y la omisión de garantizar la participación de mujeres en el proceso electivo; atendiendo a que son aspectos que ya fueron objeto de

pronunciamiento por parte de este Pleno en el juicio JDCI/194/2022 de nuestro índice.

Sin embargo, el resto de motivos de disenso sí fueron objeto de estudio y pronunciamento.

Se discrepa parcialmente de lo anterior, toda vez que, en suplencia de la queja de la parte actora, en la sentencia se identificó como agravio, la omisión de las autoridades responsables, de implementar acciones afirmativas a favor de las personas adultas mayores, para su inscripción en el *Padrón Electoral*.

Sin embargo, como se dijo, dicho Padrón ya fue impugnado por las y los actores en el juicio JDCI/194/2022, por lo cual, a la fecha, tal motivo de disenso resulta extemporáneo.

A fin de fundamentar su determinación, la sentencia señala que, con base en la jurisprudencia de rubro “PRECLUSIÓN DEL DERECHO DE IMPUGNACIÓN DE ACTOS ELECTORALES. SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO **CON LA PRESENTACIÓN OPORTUNA** DE DIVERSAS DEMANDAS CONTRA UN MISMO ACTO, CUANDO SE ADUZCAN HECHOS Y AGRAVIOS DISTINTOS”; es procedente impugnar el *Padrón* por motivos de disenso diversos a los aducidos en demandas previas.

Lo cual, si bien es cierto, también cierto resulta que dichas demandas deben presentarse oportunamente; es decir, dentro de los cuatro días a que se tuvo conocimiento del acto.

Por tanto, al haber presentado la demanda del juicio JDCI/194/2022 el catorce de octubre, a la fecha de presentación de las demandas de los juicios que nos ocupan (diecisiete y dieciocho de noviembre), cualquier impugnación interpuesta por las y los actores en contra de dicho *Padrón*, resulta extemporánea, pese a que los agravios que se aduzcan sean distintos.

Lo que deriva en la imposibilidad jurídica de emitir pronunciamento de fondo alguno respecto de tal tópico.

Luego, la parte actora del JDCI/229/2022 sostiene que tuvo conocimiento de la convocatoria controvertida el viernes once de noviembre, mientras que la parte actora del JDCI/230/2022, refiere que tuvo conocimiento el sábado doce de ese mes.

Razón por la que el proyecto sostiene que al haberse presentado las demandas ante este Tribunal los días diecisiete y dieciocho de noviembre, resultan oportunas.

Empero, por lo que hace al JDCI/230/2022, ello es erróneo, puesto que, en ambos juicios, el plazo de cuatro días transcurrió del lunes catorce al jueves diecisiete; sin contabilizar el domingo, al tratarse de una comunidad indígena.

En consecuencia, solo el juicio JDCI/229/2022 es oportuno.

Es decir, por extemporáneo, debió desecharse el juicio JDCI/230/2022, lo cual resulta relevante, por dos razones.

En principio, en términos del artículo 10 numeral 2 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca, las causales de improcedencia son de orden público y de estudio preferente.

Por otra parte, si bien los agravios en uno y otro medio impugnativo son similares, recordemos que en el juicio JDCI/230/2022, es actora Soledad Lara Espinoza.

La única que no promovió el diverso juicio JDCI/194/2022 y, por esa razón, solo por lo que hace a dicha actora, en la sentencia se analiza su exclusión del *Padrón Electoral*. Agravio que, si bien se declara infundado, no debió estudiarse al actualizarse la referida causal de improcedencia.

En resumen, el juicio JDCI/230/2022 debió desecharse en su totalidad al resultar extemporánea su presentación.

Por lo que hace al agravio relacionado con la falta de acciones afirmativas a favor de las personas adultas mayores en la

integración del *Padrón Electoral* (que en suplencia de la queja se analiza, aunado a que ello es incongruente al no ser el acto impugnado), también debió desecharse por extemporáneo.

Esto es así, puesto que, como se explicó, las y los actores ya conocían dicho *Padrón*, al menos, desde el catorce de octubre, fecha en la que presentaron su demanda del juicio JDCI/194/2022.

Esto último se considera de suma relevancia, puesto que mis pares declararon fundado dicho agravio y, por ende, ordenaron modificar la convocatoria a fin de que la edad para considerarse persona adulta mayor, pase de setenta a sesenta años.

Asimismo, determinaron inaplicar los requisitos para integrarse al *Padrón*, y ordenar a las autoridades señaladas como responsables que, previo a la elección del próximo sábado, registren a las personas que se encuentren en dicho supuesto.

Sin embargo, tales requisitos no se establecieron en la convocatoria, si no en el *Estatuto Comunitario* aprobado por asamblea del doce de marzo; mientras que el *Padrón* fue autorizado en la asamblea del trece de agosto; por lo que no es inviable la modificación y la inaplicación ordenada por mis compañeras Magistradas.

Máxime que tales imposiciones, trastocan gravemente el derecho de autodeterminación de la Comunidad, toda vez que, tanto el *Estatuto Comunitario* como el *Padrón Electoral* fueron aprobados por la Asamblea General Comunitaria.

De igual forma, la sentencia es incongruente internamente, toda vez que señala que “no corresponde imponer una medida que no sea aprobada por la Asamblea General Comunitaria”; empero, es precisamente lo que se hizo, pasando por alto la determinación del máximo órgano de autoridad al interior del Municipio.

Cabe señalar que, como acción afirmativa, en la asamblea del doce de marzo, la Asamblea General Comunitaria estableció que las personas mayores de setenta años, solo deben cumplir con tres de

los cinco requisitos establecidos en el *Estatuto Comunitario*. No se les exigen tequios ni cumplir los empleos en que sean designados.

Razón por la que, aún más, resulta desmesurada e injustificada la intromisión de este Tribunal en la vida interna de la Comunidad.

Por lo expuesto, a consideración de esta ponencia, en la sentencia únicamente se debieron analizar los agravios encaminados a controvertir la convocatoria en sí misma. Esto es que:

- No se emitió sesenta días antes de la elección.
- El Presidente y el Secretario Municipal definieron la fecha de la elección, sin que previamente la asamblea se pronunciara.
- Solo se convocó a personas inscritas en el *Padrón Electoral*, y no así a la ciudadanía en general.
- Violencia política contra las mujeres en razón de género y contra personas adultas mayores.

Agravios que se estiman infundados puesto que, dado que la asamblea del quince de octubre se canceló, al estar ante una situación extraordinaria, no podría exigirse a las autoridades señaladas como responsables que la convocatoria se emitiera sesenta días antes de la elección como señala el *Estatuto Comunitario*; máxime que, dado que el año está por terminar, ello sería materialmente imposible.

Aunado a ello, la parte actora refiere que ante lo limitado del plazo con que fue emitida la convocatoria, la misma no se difundirá adecuadamente; sin embargo, se da por enterada de dicha convocatoria, tan es así que la anexó a su demanda, por lo que resulta infundado su planteamiento.

Por otra parte, el *Estatuto Comunitario* no establece que sea la asamblea quien defina la fecha de la elección, solo establece el plazo que debe mediar entre ésta y la emisión de la convocatoria.

Luego, de acuerdo al *Estatuto Comunitario* y a lo determinado en las asambleas del doce de marzo y del trece de agosto, solo las

personas inscritas en el *Padrón Electoral* pueden participar en la elección, por lo que no sería dable que se convocara a toda la ciudadanía del Municipio, como pretende la parte actora.

Finalmente, se estiman inoperantes los agravios relacionados con la violencia política contra las mujeres en razón de género y contra personas adultas mayores; puesto que los mismos son genéricos y ambiguos, y solo descansan en la emisión de la convocatoria.

Por tales motivos, respetuosamente me aparto de la determinación adoptada por mis compañeras Magistradas, y me permito formular el presente voto particular.

**MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ
MAGISTRADO ELECTORAL**

RWLV/Gcc/lamg