



JUICIOS ELECTORALES DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS

EXPEDIENTES: JNI/15/2023 Y JNI/57/2023.

ACTORES: BERNARDO GARCÍA CARRERA Y OTRAS PERSONAS.

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

MAGISTRATURA PONENTE: JOVANI JAVIER HERRERA CASTILLO¹

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

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que **confirma** el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-379/2022** emitido el pasado veinticuatro de diciembre del dos mil veintidós, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que calificó como jurídicamente válida la elección de concejalías al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca.

Toda vez que, contrario a la argumentado por la parte actora, fue correcta la determinación de la autoridad responsable respecto del cumplimiento del principio de paridad de género, ello porque el método de conformación de planillas, en forma alguna vulnera el derecho de autogobierno y autodeterminación del municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca, porque, por un lado, el registro de planillas y el género de sus fórmulas, no obedeció a una restricción del Consejo Electoral y por otro lado, no se advierte

¹ En términos de la sesión privada de veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, en la cual, se designó al Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo como Magistrado en funciones de este Tribunal

que se haya impedido el registro de alguna planilla encabezada por una mujer, sin que a priori, la falta de consulta a la comunidad respecto al cumplimiento de la paridad, la forma del cumplimiento de dicho principio, sin que se haga necesaria la consulta a la comunidad respecto no se fundó en la determinación de autoridad alguna, sino de la libre participación de la ciudadanía de aquella comunidad, sin que

1. ANTECEDENTES.

I. Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-070/2022². El veintiséis de marzo de dos mil veintidós, el *Consejo General*, emitió el dictamen al rubro indicado, por el que se identifica el método de elección de concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca.

II. Conformación del Consejo Electoral. Mediante sesión de fecha doce de septiembre de veintidós, fueron nombrados las personas que integraron el Consejo Municipal Electoral de Santa María Chilchotla, así mismo se acordó respecto a la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento que fungirán en el periodo 2023-2025.

III. Registro de Planillas. Con fecha treinta de septiembre de dos mil veintidós, se llevó a cabo la sesión del Consejo donde se determinó la asignación de los colores con que se registraron las planillas, así como la manera en que los aspirantes pueden a dar a conocer sus propuestas.

IV. Elección ordinaria. Los días doce y trece de noviembre de dos mil veintidós, tuvieron verificativo las asambleas electivas para la renovación de autoridades de Santa María Chilchotla, quedando electas y electos los ciudadanos siguientes:

Asamblea celebrada el día trece de noviembre de dos mil veintidós		
Cargo	Propietarios	Suplentes

² Consultable en https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2022/070_chilchotla.pdf



Concejal 1	Alejandro Martínez Escobedo	Félix García Jiménez
Concejal 2	Victoria Andrade Carrera	Erica Martínez Martínez
Concejal 3	Gonzalo Ortega Silva	José Alfredo Gutiérrez Feliciano
Concejal 4	Cristina Herrera Carrera	Claudia Martínez Pineda
Concejal 5	Juan Silvio García Díaz	Adán Cervantes Rodríguez
Concejal 6	Elizabeth Peña Cárdenas	Nereida Nóralma Zúñiga Escobedo
Concejal 7	Felipe Velasco García	Hernando García Gregorio
Concejal 8	Hilda García Martínez	Gabriela Carrera García
Concejal 9	Alfonso González Balencia	Claudio Martínez Hernández
Concejal 10	Lucrecia Pineda Laureano	Iralda Martínez Escobedo
Concejal 11	Constantino García Hernández	Heriberto Carrera García
Concejal 12	Abigail Zúñiga Quizaman	Margarita Rodríguez Carrera
Concejal 13	Raúl Martínez García	Rogelio González Mendoza

V. Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-379/2022³. Con fecha veinticuatro de diciembre de dos mil veintidós, el *Consejo General*, mediante sesión ordinaria calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías al *Municipio de Santa María Chilchotla*, para el periodo 2023-2025.

VI. Presentación de las demandas. Inconformes con lo anterior, de fechas treinta de diciembre de dos mil veintidós y doce de enero del presente año, la parte actora interpuso los presentes medios impugnativos ante la autoridad señalada como responsable, quien realizó el trámite de publicidad respectivo, y posterior a ello, los remitió a este Tribunal el cinco y dieciocho de enero siguiente, conjuntamente con sus informes circunstanciados; por lo que, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar los expedientes JNI/15/2023 y JNI/57/2023, asimismo, ordenó turnarlos a la ponencia del Magistrado en funciones para la sustanciación respectiva.

³ Visible en la página <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOCSNI379.pdf>

VII. Radicación en ponencia. Por acuerdos de diez de febrero del presente año, la Magistrada instructora, tuvo por recibidos en la Ponencia, los expedientes JNI/15/2023 y JNI/57/2023, asimismo, requirió diversa documentación necesaria para la resolución del presente asunto.

VIII. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveídos de veinticuatro de febrero del presente año, se tuvo por recibida la documentación requerida para la resolución de los presentes medios de impugnación; asimismo, el Magistrado Instructor admitió los juicios, calificó las pruebas aportadas por las partes, cerró la instrucción de los medios de impugnación, y turnó a la Magistrada Presidenta de este Tribunal, los autos de los presentes juicios a efecto de que señalara fecha y hora de resolución.

IX. Fecha y hora de sesión. En su oportunidad, la Magistrada Presidenta señaló las catorce horas de este día, para que fuera sometido a consideración del Pleno, el proyecto de sentencia respectivo.

2. COMPETENCIA.

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en la entidad, competente para conocer entre otras cuestiones, los actos o resoluciones que vulneren derechos político electorales de la ciudadanía, tanto en los municipios que se rigen por régimen de partidos políticos, como los que se rigen por sistemas normativos indígenas⁴.

Entonces, si en el presente asunto, acuden personas que aducen una vulneración a sus derechos político electorales,

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



tanto en su vertiente de acceso a votar como de ser votadas, ello, a partir del parámetro de autonomía y libre determinación definido en el artículo 2º de la Constitución General, es evidente que se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional.

3. ACUMULACIÓN.

Los artículos 31, numeral 1 y 32, numeral 1, fracción III, de la *Ley de Medios*, determinan que, para la pronta resolución de los asuntos, este Tribunal podrá decretar la acumulación de diversos expedientes, entre otros casos, cuando existan elementos que así lo justifiquen.

En ese orden de ideas, se estima procedente la acumulación de los expedientes **JNI/15/2023 y JNI/57/2023**, puesto que, en cada caso, en esencia se impugna la calificación dada por el *Consejo General*, en el acuerdo, IEEPCO-CG-SIN-379/2022, donde se declaró válida la elección de concejalías del Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, Oaxaca, para el periodo 2023-2025.

Por tanto, a efecto de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, **procede la acumulación** del expediente **JNI/57/2023** al diverso **JNI/15/2023**, al ser éste, el primero que se tramitó ante este Tribunal, en términos de lo previsto en el artículo 31, numeral 5, de la *Ley de Medios*.

En consecuencia, se **instruye a la Secretaría General de este Tribunal**, glose copia certificada de la presente sentencia a los expedientes acumulados.

4. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

De conformidad con lo previsto en los artículos 1, numeral 1; 2, numeral 1; y 19, numeral 2, de la *Ley de Medios*, en particular, se realizará un examen preferente de la procedencia del medio de impugnación, independientemente que las partes hagan valer o no alguna causal de improcedencia.

En ese sentido, las causales de improcedencia deberán ser manifiestas e indubitables, es decir, deben advertirse de forma clara, ya sea del escrito de demanda, de los documentos que a la misma se adjunten, o de las demás constancias que obren en autos, de tal forma que, sin entrar al examen de los agravios expresados y las demás pretensiones de la parte actora, no haya duda en cuanto a su existencia, ello conforme a la tesis L/97 de rubro **“ACCIONES. SU PROCEDENCIA ES OBJETO DE ESTUDIO OFICIOSO⁵”**.

Se dice lo anterior, pues en el caso, el artículo 11, inciso c), con relación al artículo 10, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios, establece que los medios de impugnación previstos en dicha Ley serán improcedentes y por lo tanto serán desechados de plano cuando, se pretenda impugnar actos o resoluciones contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo dentro de los plazos señalados en esta Ley.

De lo anterior, se advierte que un medio de impugnación intentado podrá desecharse de plano, entre otros supuestos, **cuando se presente de forma extemporánea.**

De manera ordinaria, si se actualiza en alguna, el medio de impugnación se torna improcedente y actualiza su desechamiento, sin embargo, una vez que estos fueron admitidos, corresponde sobreseer en el juicio, respecto a las cuestiones aquí abordadas.

De autos no se advierte que las partes o la responsable hagan valer causales de improcedencia, sin embargo, como ya se dijo el estudio de las mismas es de estudio preferente y por tanto se debe colmar, es así que del estudio realizado se observa como causal manifiesta de improcedencia del medio de impugnación **JNI/57/2023**, pues se actualiza su extemporaneidad pues su presentación se realizó fuera del plazo señalado en la Ley.

⁵ Publicada en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento I, año 1997, página 33.



En el mismo orden de ideas, el artículo 8 del ordenamiento en cita, establece que **los medios de impugnación deben presentarse dentro de los cuatro días siguientes a aquél en que se tenga conocimiento del acto combatido**, o se hubiese notificado.

En el caso, de las constancias que integran el expediente, específicamente, del escrito de demanda, se desprende que el actor señala como acto reclamado el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-379/2022, mediante el cual, el Instituto Electoral Local declaró como jurídicamente válida la elección de concejalías al Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, Oaxaca.

Ahora bien, se advierte que el presente medio de impugnación fue promovido de manera extemporánea, lo anterior por las siguientes consideraciones:

Del análisis a las constancias que obran en autos se advierte que la parte actora del juicio en mención, manifiestan que tuvieron conocimiento del acto reclamado el día nueve de enero de dos mil veintitrés, pues refieren que vieron despachando a la nueva integración en el Ayuntamiento en cita.

Sin embargo, a la estima de este órgano jurisdiccional que es un hecho notorio y que al ser un acto público que el pasado uno de enero del presente año, se llevó a cabo la renovación de autoridades municipales de Santa María Chilchotla, Oaxaca, en ese sentido, es incuestionable que la parte actora tuvo conocimiento de dicho acuerdo impugnado a partir del día uno de enero pasado, pues las autoridades electas entraron en funciones el mismo día.

Lo anterior, máxime que se presume que al acudir a juicio, las personas promoventes del JNI/57/2023, tienen interés en los asuntos públicos de su Comunidad, aunado a que conforme a su sistema normativo interno la toma de protesta e inicio del cargo es el primero de enero posterior a la realización de la elección,

por lo que resulta inconcuso que se tuvo conocimiento antes de la fecha menciona.

En ese tenor, el plazo con que la parte actora contó para controvertir el acuerdo impugnado de veinticuatro de diciembre pasado, transcurrió de la siguiente manera:

Inicio del cargo	Surte efectos Día 1	Día 2	Día 3	Día 4 Ultimo día para presentar el medio de impugnación	Presentación de la demanda
01 de enero	02 de enero	03 de enero	04 de enero	05 de enero	12 de enero
domingo	Lunes	Martes	miércoles	Jueves	Jueves

De lo anteriormente expuesto, se advierte que la parte actora contaba hasta el día cinco de enero pasado, para controvertir el acuerdo impugnado, sin embargo, el mismo fue impugnado hasta el día doce de enero pasado, a las dieciséis horas con siete minutos ante la Oficialía del Instituto Electoral Local.

Por lo que, se advierte que el presente medio impugnativo se realizó fuera del plazo establecido para ello.

Cabe decir que, no pasa inadvertido que en diversos asuntos se ha sostenido que debe existir una flexibilidad en los formalismos; sin embargo, en el caso, al estar plenamente demostrada la actualización de una causal de improcedencia, consistente en la presentación extemporánea de la demanda, debe estarse a la consecuencia jurídica que indica la Ley.

De ahí que, las subsecuentes demandas que sigan a la primera, deben ser desechadas de plano, al contravenir con lo dispuesto en la normatividad electoral⁶

⁶ Robustece lo anterior la Jurisprudencia 33/2015, cuyo rubro y texto es el siguiente: 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.



Sirve de apoyo a lo dicho la tesis de jurisprudencia 18/2015⁷, de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL.**

Por tanto, con base a lo anterior una vez que es admitido el medio de impugnación, y advertir una causal de improcedencia, como acontece al caso, lo procedente es sobreseer el juicio que se ha interpuesto, es así que lo conducente es, **sobreseer el juicio identificado con la clave JNI/57/2023.**

Finalmente, no pasas por desapercibido para este Tribunal que el pasado quince de enero, compareció como tercero interesado el presidente municipal electo, durante el plazo establecido en la Ley de Medios Local, esto en el juicio antes citado.

Lo anterior con independencia de que dicha tercería fue presentada dentro del plazo establecido, lo cierto es que se presentó en el JNI/57/2023 que fue motivo de sobreseimiento, motivo por el cual, a ningún fin práctico llevaría, realizar el estudio a los planteamientos expuestos por el tercero interesado, por lo que no es óbice para este Tribunal que el estudio de los planteamientos expuestos no le erogan perjuicio alguno.

5. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

Se cumplen con los requisitos de procedencia del Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos, previsto en los artículos 9, 82, 87 y 89 de la *Ley de Medios*, conforme a lo siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito en las que constan el nombre y firma autógrafa de los promoventes, señalan domicilio para recibir notificaciones, identifican el acto impugnado, la autoridad responsable, expresa hechos y agravios, se aportan pruebas y los preceptos presuntamente

⁷ consultable:
<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2015&tpoBusqueda=S&sWord=no,exime>

violados, de donde se surten los supuestos del cumplimiento formal del escrito de la demanda.

b) Oportunidad. El artículo 82, de la *Ley de Medios*, refiere que los medios de impugnación se harán valer dentro de los cuatro días siguientes al que se le notifique o tenga conocimiento del acto o resolución que se impugna.

En el caso, el acto que reclaman los actores es el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-379/2022 de fecha veinticuatro de diciembre de dos mil veintidós, por el que el *Consejo General* calificó como jurídicamente válida la elección de concejales del municipio de Santa María Chilchotla.

En el juicio **JNI/15/2023**, los promoventes manifiestan haber tenido conocimiento del acto impugnado el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, presentando su escrito de demanda el treinta de diciembre siguiente, por lo tanto, el escrito de demanda fue presentado de manera oportuna, es decir, dentro de los cuatro días establecidos en la Ley.

Debe tenerse en cuenta que si bien, la controversia se relaciona con un proceso, este se encuentra inmerso en el régimen de los sistemas normativos internos.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sustentado que en elecciones relacionadas con usos y costumbres no deberán computarse los días inhábiles en términos de la ley, ni los sábados y domingos⁸.

c) Personalidad e interés Jurídico. Se tiene reconocida la personalidad quienes promueven, quienes se ostentan como ciudadanas y ciudadanos de Santa María Chilchotla, y aducen una vulneración a su derecho político electoral a ser votadas y votados, quienes controvierten el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-379/2022, emitido por el *Consejo General*, por

⁸ En términos de la jurisprudencia 8/2019 de rubro: “COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES”



el que calificó de válida la elección de concejalías del referido Ayuntamiento.

Así, para el análisis de los agravios se estima procedente la legitimación e interés jurídico, además que el carácter que ostentan no fue controvertido por la responsable.

d) Definitividad. Se encuentra colmado este requisito toda vez que no hay algún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

6. IRREPARABILIDAD DEL ACTO

Este Órgano Jurisdiccional ha sostenido de manera reiterada que en los juicios derivados de elecciones en municipios regidos por sistemas normativos indígenas no aplica la regla de irreparabilidad de la violación reclamada, debido a las circunstancias en las que estas se desarrollan, califican y se toman protesta quienes fueron electos, ya que la norma no prevé plazos que permitan el desarrollo de toda la cadena impugnativa, incluso hasta la instancia federal.

Ciertamente, en la **jurisprudencia 8/2011** de rubro: **“IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN”**⁹, señala que frente a la irreparabilidad de los actos, deberá darse prevalencia o mayor peso al derecho fundamental de tutela judicial efectiva, pues ello es acorde con los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y con los criterios que al respecto han emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁹ Consultable en la página en la página de Internet de este Tribunal en el apartado “IUS electoral”: <http://te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm/>

En ese sentido, se ha concluido que teniendo en cuenta que en las elecciones por sistemas normativos internos, la legislación del estado de Oaxaca, únicamente prevé la obligación de celebrarlas, y que los funcionarios electos iniciarán su encargo el primero de enero del año siguiente al de la elección - lo que pudiera permitir que la asamblea comunitaria se lleve a cabo, incluso, un día antes de la toma de protesta - , deberá obviarse la irreparabilidad de los actos, para dar prevalencia al derecho fundamental de acceso a una tutela judicial efectiva, medida que, además, es respetuosa del principio de autodeterminación de los pueblos indígenas, según se prevé en el precepto 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Atendiendo el mencionado criterio, se considera que en el caso no existe impedimento derivado de la toma de protesta de quienes resultaron electos como autoridades del Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, Oaxaca, pues dicha circunstancia no genera la irreparabilidad.

Máxime que el acuerdo primigeniamente impugnado fue emitido el treinta de diciembre de dos mil veintidós; de ahí, el cinco y trece de enero del presente año, el Instituto Estatal Electoral remite las constancias que integran los expedientes de los presentes juicios a este Tribunal, posteriormente, las radicaciones de dichos juicios fueron de fechas diez de febrero de dos mil veintitrés, es decir, después de la toma de protesta, lo cual evidencia que el tiempo transcurrido entre la calificación de elección y la toma de posesión resultó insuficiente para desahogar toda la cadena impugnativa

7. ESTUDIO DE FONDO.

7.1 Materia de la controversia.

- **Planteamientos de la parte actora.**

La parte actora aduce que fue incorrecto que la responsable calificara como válida dicha elección, al señalar que no se haya



tomado en cuenta la decisión de la asamblea comunitaria en la implementación de las reglas para garantizar la paridad de género, pues refiere que fue decisión del Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, de manera unilateral, en determinar dicha implementación del principio de paridad, y no se sometió a consideración de la asamblea las modificaciones sustanciales a su sistema normativo.

Sigue señalando que, la autoridad municipal debió realizar la consulta a la comunidad indígena sobre los actos susceptibles de afectar sus derechos, para decidir su forma interna de organización y a la forma o manera en que la asamblea del pueblo determinará las reglas para implementar la paridad de género en su sistema normativo.

Por otra parte, manifiestan que en el proceso electivo que se llevó a cabo en el referido Municipio, no se haya tomado en cuenta la participación tanto de la asamblea general comunitaria, como de las mujeres que integran la comunidad, en la toma de decisiones para la organización de la elección, en principio para garantizar el principio de paridad y el Decreto 1511.

Sostienen que, no existió consulta previa a su comunidad indígena para decidir la manera en que se garantice el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres de dicho Municipio para participar en la elección efectuada en este año, y en tal decisión, que debió ser de la asamblea, se le otorgó a una minoría de dieciocho personas en donde predominó el género masculino.

Finalmente refieren que, tanto la asamblea comunitaria como de las mujeres, se tiene que garantizar el principio de paridad, llegar más allá de establecer números (mitad y mitad), y llegar a garantizar que las mujeres de referido Municipio, ocupen los cargos del más alto mando y jerarquía de dicha comunidad.

- **Planteamientos del tercero interesado.**

El ciudadano Alejandro Escobedo Martínez, contrario a lo que la parte actora señala en su demanda, pues en primer término refiere que la convocatoria que se emitió en el proceso electivo actual ya se garantizaban el acceso a la mujer a los cargos de elección, bajo el régimen de sistemas normativos internos, estableciendo trece concejalías que al menos seis debían ser conformadas por mujeres, lo cual fue identificado en el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-070/2022, ello, no fue producto de una consulta de una asamblea general comunitaria, si no fue producto de los acuerdos del Consejo Municipal Electoral al emitir dicha convocatoria.

Por otra parte, alega la inoperancia de los agravios expuestos por la parte actora, pues refiere que no se vulneró el derecho de autodeterminación del municipio al no consultar a la asamblea comunitaria las reglas de paridad de género, pues no explican de qué forma le afecta sus derechos políticos electorales.

De lo anterior, manifiesta que las normas que garantizaron la paridad de género fueron legalmente emitidas por el órgano facultado para ello, y que no son violatorias a los derechos políticos electorales, sino al contrario, garantizan el derecho a la mujer de ser votadas en cargos de mayor relevancia.

Señala que la autoridad responsable ajustó su actuar, respetando los preceptos Constitucionales y Convencionales que reconocen y garantizan la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades municipales, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas; cumpliendo con los principios reguladores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, interculturalidad, máxima publicidad y objetividad.

- **Planteamiento de la responsable.**

Por su parte, la autoridad responsable refiere que, el resultado del avance en la aplicación del principio constitucional, que para el caso se refiere a la paridad, resulta necesario establecer que,



este se verá reflejado a través de las acciones, estrategias, acompañamiento y coadyuvancia de la autoridad administrativa electoral que lleve a cabo de manera conjunta y gradual con la ciudadanía, utilizando para tal efecto el andamiaje jurídico que garantice la protección más amplia del ejercicio de los derechos humanos.

Asu vez, en el acuerdo impugnado se desprende que la comunidad de Santa María Chilchotla, Oaxaca, en su asamblea electiva, han adoptado medidas que garantizan a las mujeres ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, haciendo tangible el principio de paridad de género en su vertiente de mínima diferencia entre mujeres y hombres, al establecer que en su cabildo municipal doce de los veintiséis cargos sean ocupados por mujeres, es decir trece concejalías propietarias seis serán ocupadas por mujeres, y lo mismo ocurre tratándose de las suplencias.

De lo anterior, refieren que se da cumplimiento a lo establecido por las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres, por lo que manifiestan que no se advierte la existencia de disposiciones contrarias e incompatibles en materia de participación de las mujeres como garantía del ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad.

7.2 Cuestión a resolver.

Este Tribunal Electoral estima que la **litis** en el presente juicio consiste en dilucidar si fue correcta la determinación del *Consejo General*, de declarar como jurídicamente válida la elección de dicha comunidad porque a su consideración se cumplió con el principio de paridad que deben observar las elecciones bajo el régimen de sistemas normativos internos, o por el contrario si tal interpretación fue incorrecta y, de ser el caso, si resulta

procedente revocar el acuerdo impugnado y declarar no válida el citado proceso electivo.

7.2.1 Síntesis de los agravios.

En concordancia con lo estipulado en el artículo 83, numeral 4, de la *Ley de Medios*, en el análisis de los motivos de disenso de la parte actora, se procederá a la suplencia total de la deficiencia de su queja.

En ese tenor, del escrito de demanda se advierte que, con independencia de su ubicación dentro de la misma, forma de presentación, formulación o construcción lógica¹⁰; en esencia, los promoventes señalan como motivos de agravios los siguientes:

- a) La omisión de consulta a la comunidad respecto de las reglas que se aplicarían para cumplir con la paridad de género
- b) Obstrucción al ejercicio del cargo en contra de las mujeres, al no haber registrado ninguna como candidata a la presidencia o cargos de mayor relevancia.

7.2.2. Decisión.

En cada caso, son infundados los agravios, y procede confirmar controvertido, pues el *Consejo General*, interpretó de manera correcta el principio de progresividad que debe observar la paridad género en comunidades que se rigen bajo su propio sistema normativo interno, ya que en la elección en estudio el método de registro de planillas no fue una imposición del Consejo Electoral sí existió progresividad en la participación de mujeres para integrar el ayuntamiento del *Municipio*, y además, por que se advierte que fue electa una mujer propietaria en un cargo de importancia dentro del cabildo.

¹⁰ A la luz de la jurisprudencia 3/2000 de la *Sala Superior* de rubro: “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”



7.3. Justificación de la decisión

➤ Marco normativo

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

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

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

Así también, establece que la ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los

procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

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

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

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

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



en condiciones de igualdad conforme a sus sistemas normativos indígenas.

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

(...)

Precisando que, el veinticinco de octubre, se publicó el Decreto 698 del Congreso del Estado, mediante el cual se reforma el artículo Transitorio Tercero del Decreto 1511 expedido el veintiocho de mayo de dos mil veintidós del citado órgano legislativo, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en materia de paridad y prevención, atención, sanción y erradicación de violencia política en razón de género, quedando de la siguiente manera:

(...)

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



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

(...)

➤ Principio de maximización de la autonomía

La línea de interpretación perfilada por la *Sala Superior* ha establecido que, al momento de resolver las controversias vinculadas con derechos colectivos de comunidades y pueblos indígenas y afroamericanos resulta necesario observar los principios de **autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia**, tomando en cuenta las especificidades culturales, como principios rectores¹¹, 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 autogobierno¹².

Bajo la línea de interpretación del máximo órgano en materia electoral, se debe considerar lo dispuesto en la *Constitución Federal*, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, al momento de resolver sobre los **derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y**

¹¹ Así lo sostuvo el citado órgano colegiado al resolver los expedientes SUP-REC-611/2019, SUP-REC-817/2017 y SUP-REC-19/2014.

¹² En términos de la jurisprudencia 37/2016, de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO”.

pueblos indígenas, deben considerarse los principios de auto identificación, maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores.

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

La *Sala Superior* ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende¹³:

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

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

➤ **Asamblea General Comunitaria como máxima autoridad en una comunidad indígena**

¹³ Jurisprudencia 19/2014, de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO”.



La *Sala Superior* ha considerado que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena —como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía— y sus determinaciones tienen validez, lo cierto es que los acuerdos que de ella deriven deben respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta —y, en ocasiones, ponderando— otros principios constitucionales aplicables, como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas¹⁴.

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

➤ **Flexibilidad de los sistemas normativos de las comunidades indígenas**

La *Sala Superior* consideró que los sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, pues en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los integrantes de las comunidades tienen el derecho de cambiarlos, a partir de sus propias consideraciones para mejorar la preservación de sus instituciones¹⁵.

Porque, a partir del **consenso comunitario, se pueden realizar los ajustes necesarios a los métodos electivos**, a efecto que

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

¹⁵ Véase la sentencia **SUP-REC-422/2019.**

regulen las nuevas situaciones comunitarias que se presentan, derivado de la propia evolución de la comunidad.

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

➤ **Paridad de género**

El parlamento Latinoamericano y Caribeño la define como una *medida democratizadora que implica la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los procesos decisorios del ámbito público y privado*, entendida como una meta a la que aspiran los poderes públicos como fundamento de su legitimación democrática, y a través del impulso del Estado, debería igualmente constituir una aspiración del sector privado, academia, sociedad civil, etcétera¹⁶.

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

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

El pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 3 y 26, dispone que los Estados parte, se comprometen a garantizar a mujeres y hombres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto, ya que toda la ciudadanía tiene derecho a participar en la dirección de

¹⁶ Véase Norma Marco para consolidar la democracia paritaria. Pag. 9, https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf



los asuntos públicos, así como tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país.

La convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Mujeres (CEDAW) impone al menos dos cuestiones fundamentales¹⁷.

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

El comité de dicha convención, desde el año dos mil doce, realizó la recomendación número CEDAW/C/MEX/CO/7-8, donde señaló que le preocupaba el bajo número de mujeres indígenas que participan en la vida política del Estado, recomendando, que elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de las comunidades, inclusive realizando campañas de conciencia orientadas a ampliar la participación de las mujeres en la vida política en los planos estatal y municipal¹⁸.

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

¹⁷ Estableciendo lo siguiente:

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

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

a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

¹⁸ Véase http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer.

mujeres, en particular a las indígenas y a las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales y municipales¹⁹.

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

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

Además del ámbito internacional, el principio de paridad en la conformación de los cargos de elección popular que integran los Ayuntamientos tiene respaldo Constitucional, en sus artículos 2º inciso A) fracción VII, 35 fracción II y 115 fracción I; lo anterior producto de la reforma en materia de paridad concretada en el año dos mil diecinueve²⁰.

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

¹⁹ Véase https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México.

²⁰ Artículo 2º (...) A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...) VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables. Párrafo reformado DOF 06-06-2019 (...)

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

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



Por ejemplo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal²¹ en los años dos mil once y dos mil doce, determinó que con la finalidad de hacer efectiva la cuota de género reconocida en esa época en el texto legal, las fórmulas de género femenino deberían integrarse con candidatas propietarias y suplentes mujeres.

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

Posteriormente se sostuvo el criterio que la cuota de género debía trascender a la asignación de representación proporcional, porque de otro modo, no tendría sentido el establecimiento de la paridad de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular, ya que el número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano legislativo²².

En los siguientes años, la línea de precedentes continuó orientada considerando reiteradamente que la paridad es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, privilegiando incluso que las listas encabezadas por mujeres, con la finalidad de favorecer la integración mayoritaria de órganos legislativos.²³

Entonces, resulta relevante puntualizar, que, en el México independiente, fue hasta 1955, cuando le fue dado a las mujeres el derecho al voto, a pesar de que la independencia había sido alcanzada más de un siglo antes, y hasta el año 1963 el Senado tuvo a sus dos primeras Senadoras²⁴, y en 1988 en que se tuvo

²¹ Véase las sentencias de los expedientes SUP-JDC-12624/2011, SUP-JDC-475/2012 y SUP-JDC-510/2012.

²² Al resolver el SUP-REC-112/2013

²³ Véase SUP-RAP-735/2015, SUP-REC-1334/2017

²⁴ María Lavallo Urbina y Alicia Arellano Tapia.

a la primera candidata a la Presidencia mujer²⁵, y en este año, únicamente nueve mujeres ejercen la gubernatura de un total de apenas quince gobernadoras mujeres en la historia.

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

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

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

➤ **Tipo de conflicto.**

Como se adelantó en supra líneas, la *Sala Superior* ha señalado,²⁶ que es de suma importancia identificar la naturaleza del conflicto para analizar de mejor manera la interrelación entre derechos individuales, derechos colectivos y restricciones estatales a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de las personas integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Al respecto, es importante señalar que la referida Sala expone que los conflictos pueden ser clasificados como

²⁵ Rosario Ybarra de Piedra.

²⁶ Criterio adoptado en la jurisprudencia 18/2018 de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.**”.



intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios, en atención a lo siguiente:

Conflictos intracomunitarios. Presentados cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios integrantes.

En este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de las personas en lo individual o grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.

Conflictos extracomunitarios. Se actualizan cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad.

En estos casos, se analiza y pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.

Conflictos intercomunitarios. Se presentan 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.

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

El Consejo Municipal Electoral de Santa María Chilchotla, Oaxaca, llevó a cabo los actos de preparación para la elección

de concejales al Ayuntamiento del citado municipio, culminando con el cómputo municipal.

La parte actora, por su parte aduce en esencia que se vulneró los derechos de autodeterminación y autonomía, al exigir la aplicación forzosa de consulta a la comunidad para la implementación de la paridad de género para que sea alcanzada para el año dos mil veintitrés.

De ahí, que el conflicto intracomunitario que se presenta en la comunidad de Santa María Chilchotla, Oaxaca, es entre los miembros de su propia comunidad, relacionado a juicio de ellos con la vulneración de sus sistemas normativos internos.

En ese sentido el caso a estudio debe de analizarse a la luz del contexto integral de la comunidad de Santa María Chilchotla, Oaxaca, privilegiando la maximización de su autonomía²⁷

➤ **Perspectiva intercultural**

Del análisis de las constancias que obran en los expedientes que se resuelven, se debe de precisar que el asunto se tiene que juzgar con una perspectiva intercultural, a fin de valorar el contexto sociocultural de la comunidad en cuestión.

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

En efecto, juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad²⁸, a la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional.

²⁷ Es aplicable por analogía y en lo conducente: La Jurisprudencia 9/2014 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVERLAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

²⁸ La otredad es el resultado de un proceso filosófico, psicológico, cognitivo y social a través del cual un grupo se define a sí mismo, crea una identidad y se diferencia de otros grupos.



Sobre lo mencionado, conviene tener presente que la *Sala Superior*²⁹, precisa que, para proteger y garantizar los derechos político-electorales de las personas, así como, los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, cuando exista tensión entre esos derechos, quienes imparten justicia, deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

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

Por ello, si en el caso, las y los actores se auto adscriben como ciudadanos indígenas, además de que, la comunidad a la que pertenecen es considerada como comunidad indígena que se rige bajo su propio sistema normativo interno, se advierte que se actualizan los supuestos previstos en el artículo 2 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, que prevé cuándo se considera que un Municipio se rige electoralmente por sus Sistemas Normativos Internos, estableciendo que son aquellos que han desarrollado históricamente instituciones políticas propias, inveteradas y diferenciadas en sus principios de organización social, que incluyen reglas y procedimientos específicos para la renovación e integración de sus ayuntamientos.

Asimismo, cabe precisar que, este Tribunal ha sostenido que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre

²⁹ A la luz de la jurisprudencia 19/201829, de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”

determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad³⁰.

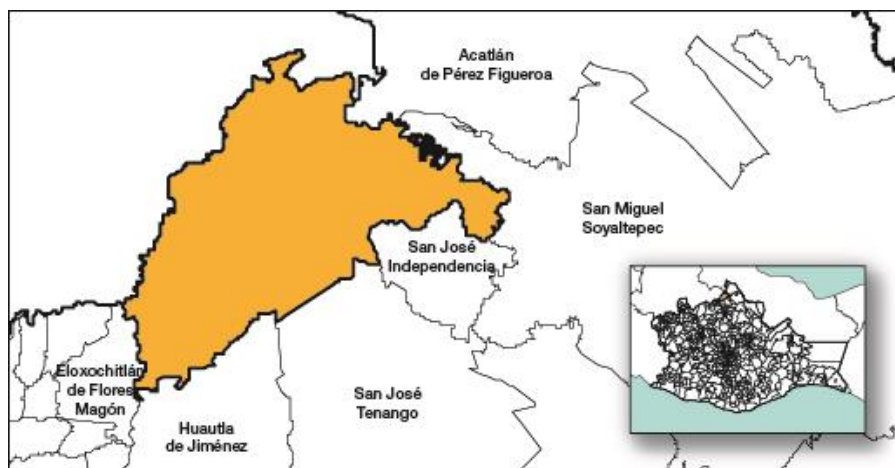
Por ello, es incuestionable, que **este Tribunal se encuentra obligado** a analizar la problemática planteada, bajo una perspectiva intercultural, para así, brindar una protección más amplia, que se ajuste a los **principios de autonomía y libre determinación de la comunidad indígena que se trata**.

➤ **Contexto del *Municipio*.**

Para ser congruente con todo lo anterior, enseguida se identifican los datos relacionados con el contexto social y político del Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca³¹.

Ubicación. El Municipio de Santa María Chilchotla pertenece al distrito de Teotitlán y se localiza en la región de la cañada al noreste del estado. Según estudios de descripciones toponímicas, Chilchotla es un nombre náhuatl que significa “Chile picante que hace llorar”.

Colinda al norte con el estado de Veracruz y con San Miguel Soyaltepec y Acatlán de Pérez Figueroa; al noroeste con el estado de Puebla; al sur con Huautla de Jiménez y con San José Tenango; al oeste con Eloxochitlán de Flores Magón; al este con San José Independencia.



³⁰ Al crisol de la jurisprudencia 9/201430, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**”.

³¹ Visible en la página del INEGI.



Población. De acuerdo con la última información recabada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en 2020³², contaba con un total de veintiún mil cuatrocientos sesenta y nueve (21,469), habitantes en sus localidades.

El Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca, se integra de ciento diecisiete localidades, de las cuales diez son agencias municipales, cincuenta y cinco agencias de policía, treinta congregaciones incluyendo barrios.

Lengua. Según el “Catálogo de Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas”, del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, en las comunidades del Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca, la variante lingüística que se habla es el “en naxo tota”, es decir, “mazateco del norte”.^[14]

Organización y Estructura política del municipio. El municipio se rige a través del sistema de usos y costumbres, también conocido como sistemas normativos internos;^[15] y la autoridad municipal se constituye por los siguientes integrantes:

- Presidente Municipal.
- Síndico Municipal
- Once Regidurías, Hacienda, educación, ecología, salud, obras públicas, mercado municipal, transporte y vialidad, agua potable, panteones, organización municipal y agencias y congregaciones municipales (todos con sus respectivos suplentes).
- El Ayuntamiento se apoya en un Secretario Municipal, un Tesorero Municipal y un comandante de Policía.

Fiestas y tradiciones. El veintidós de julio se celebra la festividad en honor a la patrona del lugar, Santa María

³² <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=070000200406#collapse-Resumen>

Magdalena. Los días uno y dos de febrero se lleva a cabo la fiesta de la “**Feria del Café**”, principal producto aromático de esta región Mazateca; en esta misma fecha se le rinde honor a la virgen de la Candelaria.

También se realiza la celebración de Días de Muertos que consiste en representar a los fieles difuntos disfrazándose con máscaras de diferentes figuras (Huehuentones), dando inicio el día veintisiete de octubre, con un concurso de composiciones de cantos en Mazateco relacionado con la ocasión; en la noche de ese mismo día, todos los grupos de huehuentones se dirigen al panteón municipal comunicando a los difuntos que va a iniciar el baile.

En días siguientes, bailan de casa en casa de los vecinos de la población. La festividad se termina el día cuatro de noviembre, día en que se quiebran las piñatas que les fueron obsequiadas en cada domicilio donde bailaron, posteriormente, se dirigen al panteón para despedirse de los fieles difuntos, donde se quitan el disfraz que ocuparon, esto lo hacen de siete a ocho de la noche; se hacen acompañar con personas que tocan instrumentos musicales como un tambor, dos violines y dos guitarras.

Esta tradición se realiza año con año en toda la región mazateca.[17]

Método de elección. De acuerdo con el Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-070/2022, de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el método de elección de concejales al Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, es de forma siguiente:

a. Actos previos

- Previo a la elección se integra el Consejo Municipal Electoral, órgano que conducirá la elección. Al respecto, la



autoridad municipal en funciones es quien se encarga de organizar su conformación.

- Dicho Consejo se integra por los representantes de las y los candidatos, pero en las últimas elecciones, a petición de la autoridad municipal, el IEEPCO ha asumido la presidencia y la Secretaría de dicho Consejo.
- Una vez instalado el Consejo Municipal Electoral, sesiona para acordar la emisión de la convocatoria, el registro de las planillas y la organización de la elección.

b. Elección. La elección de la autoridad municipal se realiza conforme a las siguientes reglas:

- El Consejo Municipal Electoral y la autoridad municipal en funciones emiten la convocatoria de forma escrita, dirigida a hombres y a mujeres originarias y a personas vecindadas que habitan en la cabecera municipal, en las agencias municipales, agencias de policía y núcleos rurales.
- Dicha convocatoria se pega en los lugares más concurridos de todas las comunidades que integra el municipio.
- Las candidatas y candidatos se presentan en planillas.
- El día de la elección se instalan 50 casillas distribuidas en las localidades que conforman el municipio.
- La ciudadanía emite su voto de forma secreta a través de boletas, las cuales son depositadas en urnas.
- Al finalizar la elección, se levanta el acta de cómputo correspondiente, en la que se hace constar la integración del Ayuntamiento electo. Dicha acta la firman la autoridad municipal en funciones y el Consejo Municipal Electoral, y se anexa la lista de la ciudadanía asistente.

- Posteriormente, la documentación la remiten al IEEPCO.

Sobre el sistema electoral de Santa María Chilchotla, la bibliografía especializada en la materia señala que la búsqueda de consensos y la redefinición de mecanismos e instituciones en este municipio, por la existencia de conflictos previos, derivó en soluciones originales que mezclan mecanismos de la democracia occidental con aquellos de participación deliberativa, como el empleo de urnas, voto secreto, planillas, etcétera. Esta adopción de la llamada ingeniería electoral ha permitido dar una solidez a las instituciones internas, credibilidad al proceso electoral y garantizar una elección imparcial.

7.4. Participación de las mujeres en el Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca.

Ahora bien, para la mejor comprensión del caso y del análisis de las expresiones de agravio que sustentan la decisión anunciada, resulta conveniente abundar sobre los hechos más relevantes que han sucedido referido Municipio, respecto de cómo la comunidad ha implementado medidas para la participación de las mujeres en la comunidad, pues no está controvertido el método de elección de la asamblea, pues la misma autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, manifestó que la asamblea electiva cumplió con los extremos del sistema normativo establecido por la comunidad.

Por ello, en este Tribunal obran dentro del expediente **JNI/49/2019 y acumulados**, copias certificadas de las pasadas tres actas de asamblea electivas de la citada comunidad, de donde se desprenden los siguientes datos respecto de la participación de las mujeres en la comunidad:



Características	Acta asamblea electiva 2013	Acta asamblea electiva 2016	Acta asamblea electiva 2019
Participación de hombres y mujeres	10,560 ciudadanas y ciudadanos	11,154 ciudadanas y ciudadanos	12,090 ciudadanas y ciudadanos
Hombres electos por la asamblea	26 hombres, dentro del cabildo	21 hombres, contando cargos distintos a los del cabildo	14 hombres dentro del cabildo.
Mujeres electas por la asamblea	0 mujeres	3 mujeres, que integraron las regidurías en calidad de propietarias y 2 suplentes.	12 mujeres dentro del cabildo, de las cuales integraron las regidurías exclusivas para mujeres.
Concejalías de mayor importancia integrado por mujeres	0 mujeres	0 mujeres	0 mujeres

Como se advierte de la tabla anterior, desde el proceso electivo del año dos mil dieciséis, la comunidad implementó medidas para la participación de las mujeres, pues se advierte que han participado de manera activa como pasiva desde el proceso electivo de dos mil dieciséis, pues no se advierte una limitación material, al contrario, se han implementado medidas que la propia comunidad ha considerado necesarias para la participación efectiva de las mujeres, lo que resultaría en una eventual participación mayoritaria de mujeres.

7.4.1 Es infundado el agravio relacionado a la consulta de la comunidad de Santa María Chilchotla, para la implementación de las reglas para garantizar la paridad de género en la elección de concejales del referido Municipio.

Como se ha relatado, a fin de dotar una respuesta concreta y completa a cada una de las problemáticas sometidas al análisis de este Tribunal, se estima procedente estudiar, a mayor razón, la consideración de la parte actora consistente en que la norma

de paridad de género debió de consultarse a la comunidad de Santa María Chilchotla.

En consideración de este Tribunal Electoral, **no resultaba necesario someter a consulta de la comunidad indígena de Santa María Chilchotla**, toda vez que, la norma impugnada no incide en la libre determinación y autonomía de la comunidad

Es importante destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³³ se pronunció en torno al derecho de los pueblos y comunidades indígenas a ser consultados como un elemento fundamental para garantizar su participación en las decisiones políticas del país que puedan afectar sus derechos, derecho que se encuentra reconocido a favor de las comunidades indígenas y afroamericanas, en el artículo 2° de la Constitución Federal y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

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

La Segunda Sala aclaró que *“lo anterior no significa que el Estado deba consultar a los pueblos y comunidades indígenas siempre que se vean involucrados en alguna decisión estatal, pues se llegaría al absurdo de tener que consultarlos incluso para la emisión de alguna ley o decisión administrativa”*³⁴, así como que *“la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las comunidades indígenas deben ser*

³³ Amparos en revisión 499/2015 y 500/2015, falladas en sesión de cuatro de noviembre de dos mil quince.

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



consultadas en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos³⁵ sobre su entorno”.

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

En aquella ocasión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció sobre el derecho de consulta a los pueblos y comunidades indígenas con motivo de una solicitud para la liberación al ambiente de soya genéticamente modificada, en la que después de determinar que esa circunstancia podía llegar a tener impactos significativos sobre las comunidades indígenas involucradas, determinó que éstas debían ser previamente consultadas conforme a los estándares internacionales mínimos en la materia establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a saber, a través de una consulta previa al acto, culturalmente adecuada³⁶, informada y que se lleve a cabo de buena fe.

³⁵ CoIDH, Casos: Pueblo Saramaka vs. Surinam, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 134-136.

³⁶ El contenido de dichos estándares internacionales mínimos quedó explicado en la siguiente tesis 2a. XXIX/2016 (10a.): "PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DERECHO A SER CONSULTADOS. REQUISITOS ESENCIALES PARA SU CUMPLIMIENTO. De conformidad con los estándares internacionales en materia de protección a los derechos de las comunidades indígenas, las características específicas del procedimiento de consulta variarán necesariamente en función de la naturaleza de la medida propuesta y del impacto sobre los grupos indígenas, por lo que los jueces deberán analizar en cada caso concreto si el proceso de consulta realizado por las autoridades cumple con los estándares de ser: a) previa al acto, toda vez que debe llevarse a cabo durante la fase de planificación del proyecto, con suficiente antelación al comienzo de las actividades de ejecución; b) culturalmente adecuada, ya que debe respetar sus costumbres y tradiciones, considerando en todo momento los métodos tradicionales que utilizan en la toma de sus decisiones; en ese sentido, las decisiones que las comunidades indígenas tomen de acuerdo con el ejercicio de sus usos y costumbres deben respetarse en todo momento, lo que implica que las autoridades deben llevar a cabo la consulta, a través de medios e instrumentos idóneos para las comunidades indígenas, de suerte que la falta de acceso a las tecnologías de la información, no signifique un menoscabo en el ejercicio de este derecho; c) informada, al exigir la existencia de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto, debiendo adoptar todas las medidas necesarias para que sea comprensible, por lo que si así lo requiere el caso concreto, deberá ser proporcionada en las lenguas o idiomas de las comunidades o pueblos involucrados, así como con todos los elementos necesarios para su entendimiento, de manera que los tecnicismos científicos no constituyan una barrera para que las comunidades puedan emitir una opinión; y d) de buena fe, pues la consulta exige la ausencia de cualquier tipo de coerción por parte del Estado o de particulares que actúen con su autorización o aquiescencia.

Por otra parte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 81/2018³⁷, reconoció que la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, se activa cuando los cambios legislativos son susceptibles de afectar directamente a estas comunidades, reconociendo que, en parte el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia. Se ha considerado entonces que basta que se advierta que la normativa impugnada contiene reformas o modificaciones legislativas que inciden en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas para exigir constitucionalmente como requisito de validez que se haya celebrado una consulta.

Considerando lo anterior, este Tribunal Electoral estima que el agravio resulta **infundado**, por una parte, porque la aplicación de la paridad de género no puede restringirse por la consulta a la comunidad, al ser un derecho reconocido constitucionalmente y que incluso, se impone en beneficio de la colectividad de mujeres de aquella comunidad.

Por otra parte, la parte actora parte de una premisa errónea al estimar que la medida implementada fue una determinación impuesta por una institución comunitaria sin competencia para ello.

Lo anterior porque la forma en que las planillas registraron sus candidaturas se advierte, **fue una solución autocompositiva** de las personas aspirantes a un cargo de elección popular.

De ahí que si las partes interesadas acordaron registrar formulas en donde se alternaba el género, ello no implicó una vulneración al derecho de las mujeres a ser electas a cualquier cargo de elección dentro del Ayuntamiento, y de la misma manera, ello,

Asimismo, debe efectuarse fuera de un ambiente hostil que obligue a las comunidades o pueblos indígenas a tomar una decisión viciada o precipitada.”

³⁷ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de votos, y con reservas de criterio expresadas por los Ministros Franco González Salas, Aguilar Morales, Ministro Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

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



no podría superar una vulneración al derecho de autodeterminación de la comunidad ya que dicho derecho, se materializó con el sufragio el día de la Jornada Comicial.

Además, la parte actora se limita en señalar que se vulneró el derecho de las mujeres y de la comunidad, de la comunidad en cuanto a la consulta respecto a la implementación de la paridad de género, y de las mujeres a poder ostentar cargos de mayor trascendencia en el Ayuntamiento, sin embargo, omite pronunciarse respecto a, qué otras medidas la comunidad se veía interesada en implementar o bien, en qué modo se impidió a las mujeres postularse a cargos como la presidencia municipal.

Por el contrario, se advierte que en la presente elección resultó electa una mujer Síndica, cuestión que la comunidad no había alcanzado en procesos electivos previos, de ahí que, contrario a lo afirmado por la parte actora, el cumplimiento de la paridad de género implementada por la comunidad en la elección de integrantes del Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, **fue ajustada a derecho.**

7.4.2. Fue correcta la interpretación del Consejo General sobre el cumplimiento del principio de paridad de género en la elección de la comunidad indígena, además se tomó en cuenta el contexto general de participación de las mujeres.

Este Tribunal Electoral estima que el agravio esgrimido por la parte actora es **infundado**, ya que el Consejo General sí consideró y valoró en una dimensión integral bajo una perspectiva de género, interseccionalidad, e interculturalidad el proceso de elección de la comunidad indígena.

Pues el argumento que sostiene la determinación impugnada radica en que, la integración de doce mujeres al *Ayuntamiento* resultaba suficiente para garantizar la paridad de género, lo cual estimó que era acorde al parámetro de control de constitucional y convencional, así observó la progresividad que debe revestir tal principio.

Ello, contrario a lo manifestado por la parte actora, de las constancias que integran los autos del presente medio impugnativo, se puede advertir que sí existe progresividad en la paridad de género de la comunidad, en comparación con el proceso electivo pasado.

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

A juicio del Tribunal, es importante tomar en consideración y como punto de referencia, cómo nuestro máximo Tribunal perfiló el cumplimiento del principio de paridad en las elecciones del sistema de partidos políticos.

El cumplimiento del principio de paridad de género en relación con cargos de elección popular, en la interpretación del texto del artículo 41 constitucional, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido una interpretación extensiva y ha establecido que el mandato de paridad de género en el ámbito local es aplicable no solamente al Poder Legislativo de las entidades, sino también a los ayuntamientos, en tanto que su naturaleza plural y de órgano de representación popular lo permitía³⁸.

³⁸ De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, en sesión de dos de octubre de dos mil catorce; y 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, en sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce.



Así, la Suprema Corte recientemente interpretó que el principio constitucional de paridad de género no se agota en el registro o postulación de candidaturas antes de la jornada electoral, sino que trasciende a la integración de los órganos. Por ende, se determinó que obliga a las entidades federativas a contemplar medidas en la asignación de diputaciones de representación proporcional que favorezcan la integración paritaria de los congresos locales, **las cuales necesariamente deben ser respetuosas del resto de los principios constitucionales aplicables**³⁹.

De ahí que, la Constitución no prevé un catálogo exhaustivo de reglas y medidas para garantizar la paridad de género en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular,⁴⁰ sino que prevé que éstas deberán establecerse en las leyes electorales, sin exigir que estén en las constituciones de las entidades federativas.

Dichas directrices del sistema de partidos políticos respecto a la paridad de género, se insiste, son aplicables en su razón esencial al régimen de los Sistemas Normativos Internos.

³⁹ Ver la tesis jurisprudencial 11/2019, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro y texto “**PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**”. De la interpretación gramatical, teleológica, sistemático-funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral. En esta tesitura, las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer en su normativa local acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a los partidos políticos con derecho a escaños. Ciertamente pueden existir múltiples variantes en la implementación de tales medidas correctivas en el ámbito local, pues la distribución específica entre legisladores locales de mayoría relativa y representación proporcional forma parte de la libertad configurativa de las entidades federativas. Además, en los procesos electorales locales la paridad de género necesariamente coexiste con otros principios constitucionales que también deben ser respetados (por ejemplo: legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad). No obstante, lo cierto es que garantizar —a través de la acción estatal— que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales no es optativo para las entidades federativas. Por lo tanto, en sistemas electorales con modalidades de “listas abiertas” de candidaturas —es decir, donde los candidatos de representación proporcional no se definen sino hasta después de la jornada electoral, como sucede con las listas de “mejores perdedores” de mayoría relativa— o de “listas cerradas no bloqueadas” —es decir, donde el orden de prelación de los candidatos de representación proporcional se determina en función de la votación recibida en la elección de mayoría relativa—, la prohibición de reacomodos por razón de paridad de género en las listas definitivas de candidatos con que los partidos políticos finalmente participan en la asignación de escaños es inconstitucional”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 71, octubre de 2019, tomo I, página 5.

⁴⁰ Del hecho de que la Constitución no establezca un catálogo exhaustivo de reglas y medidas no debe inferirse que no exija la implementación de ciertas medidas específicas. Como se señalará más adelante, al resolver la acción de inconstitucionalidad 140/2020, en sesión de siete de septiembre de dos mil veinte (se ajustará en el engrose), este Tribunal Pleno estableció que del mandato de paridad se desprende una obligación de que se alterne en cada periodo electivo el género de la persona que encabeza las listas de representación proporcional.

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

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

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

Ello, porque el estudio del cumplimiento de la participación de las mujeres en comunidades donde la elección se realiza por planillas, por lo que no puede ser igual a las comunidades donde la designación de las candidaturas se realiza por la propia Asamblea, pues en este último caso la postulación de la candidatura esta supedita al reconocimiento que tiene la comunidad de la legitimación de las personas que integran la comunidad, a partir del cumplimiento de las obligaciones comunitarias.⁴¹

Ahora bien, en el caso de la comunidad de Santa María Chilchotla, Oaxaca, del contenido del acta de asamblea del año dos mil dieciséis, se advierte que fueron electas **tres mujeres propietarias y dos mujeres suplentes**, siendo este el primer antecedente de acceso a las mujeres a ocupar cargos dentro de aquel ayuntamiento.

⁴¹ Criterios sostenidos por este tribunal al resolver los expedientes JNI/24/2022 y acumulados.



Posterior a ello, en la elección del año dos mil diecinueve, siguiendo la progresividad en la integración de las mujeres en el cabildo municipal, se desprende que fueron electas **doce mujeres** conformado por propietarias y suplentes, en las Regidurías de Educación, Salud, Desarrollo Social, Cultura y Creación, Tránsito y Vialidad, y Ecología.

Respecto a la elección en estudio, se advierte que efectivamente se conservó el mismo número de mujeres que integraran el próximo Ayuntamiento, cabe señalar que, en dicha elección **fue electa una mujer para la Sindicatura Municipal** con su respectiva suplente.

Por lo anterior, este Tribunal estima de suma importancia resaltar que, en esta elección, fue electa una mujer para ocupar el cargo de Sindica Municipal, cargo que, por costumbre, junto con los de presidencia y la regiduría de hacienda, **son considerados cargos importantes jerárquicamente en el ámbito público.**

Pues, es necesario garantizar que las mujeres tengan una representación sustantiva (haciendo valer su voz ante un órgano político), pero también desde una perspectiva simbólica, en la que sean visibilizadas en **puestos públicos de importancia.**

Ya que, de esta manera, sostiene la *Sala Superior*, se busca que la sociedad, y específicamente las mujeres, asimilen la diversidad del sujeto público que toma decisiones, que no es forzosamente un varón ni alguien ajeno a las tareas de cuidado o alguien tradicionalmente asociado a la vida productiva.

Así las cosas, la referida Sala señala que no es suficiente con hacer presentes a las mujeres para escuchar sus voces en la deliberación pública (legislativo o ejecutivo), sino que también se debe destacar **el potente efecto simbólico de que ella tenga el cargo importante jerárquicamente en el ámbito público.**

De esa manera, cuando la ciudadanía percibe una figura de mando, se genera un cambio ideológico, porque se hace factible que la mujer aspire y llegue a esa posición en el ámbito político.

De no aceptar esa obligación simbólica, se desdibujaría la finalidad constitucional de igualdad material y el principio de paridad de género. Permitir que más mujeres lleguen a esos cargos, robustece y optimiza el acceso efectivo de las mujeres a sus derechos políticos.

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

En este tenor, asumir la postura del *Consejo General*, afectaría no sólo la forma en la que han venido eligiendo a sus autoridades municipales sino el proceso de modificación del sistema normativo que ha iniciado la comunidad indígena con el fin de incorporar a las mujeres a la vida pública del municipio, sobre todo, que es evidente que han cumplido con el mandato Constitucional de integrar a las mujeres a la vida política de la comunidad de manera gradual y progresiva.

Ya que, conforme a lo señalado en el marco normativo de la presente determinación, el último decreto respecto a la



integración paritaria de las mujeres en comunidades que se rigen bajo su propio Sistema Normativo Interno, precisó que la **paridad debe ser progresiva** y para ello, confirió la responsabilidad al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por todo lo anterior, se estima que el *Consejo General* tomó en cuenta el contexto particular del Municipio de Santa María Chilchotla, respecto a la participación histórica y gradual de las mujeres y aplicó una obligación de paridad de género de manera correcta, pues con ello, advirtió que la designación de las concejalías del ayuntamiento se realizó garantizando la participación de las mujeres al tomarse medidas que garantizaron la participación de este grupo de la comunidad.

Además, en atención al principio de **progresividad** que reviste la paridad de género sobre todo en municipios de sistemas normativos internos, la *Sala Superior* ha establecido que el principio de progresividad es uno de los principios rectores de los derechos fundamentales, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes.

La primera reconoce la **prohibición de regresividad** respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos fundamentales, únicamente a aquellas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo⁴².

Por ello, el principio de progresividad **se relaciona con la teoría de los derechos adquiridos**, porque la interpretación de los derechos no puede ser en el sentido de disminuir el derecho

⁴² Lo anterior conforme a la jurisprudencia 28/2015 de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”

fundamental de alguien, (en el caso, de las mujeres de la comunidad).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴³, sostiene que los derechos adquiridos son las ventajas o bienes jurídicos o materiales que es poseedor un titular de derechos, y que figuran en su patrimonio y que no pueden ser desconocidos por el hecho de un tercero o por la ley.

Es decir, los derechos adquiridos garantizan la permanencia de una situación jurídica ante posibles amenazas reales que pretendan su destrucción o incluso su disminución.

De tal forma que cuando un derecho es adquirido, **de ninguna manera es posible que éste vaya en detrimento, se deteriore o disminuya**, pues al ocurrir esta situación nos encontraríamos ante una interpretación o aplicación regresiva de una norma, lo cual sería contrario al principio de progresividad, que ordena que en cuestión de derechos **se debe avanzar en la protección de estos**.

Bajo tales consideraciones, como se señaló con anterioridad, en el proceso electivo pasado del año dos mil diecinueve, fueron electas doce mujeres, conformadas por propietarias y suplentes respectivamente para las regidurías de Educación, Salud, Desarrollo Social, Cultura y Creación, Tránsito y Vialidad, y Ecología.

Por lo tanto, se estima que para tener por cumplida la progresividad en la presente elección, se debe partir como punto mínimo, **los cargos importantes jerárquicamente en el ámbito público**.

En esa óptica, dicho cargo es ocupado por una mujer en la presente elección, como se detalla a continuación:

⁴³ En la tesis aislada de rubro “DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO”



MUJERES ELECTAS 2023-2025		
CONSEJALIAS	PROPIETARIOS	SUPLENTE
CONCEJAL 1	-----	-----
CONCEJAL 2	VICTORIA ANDRADE CARRERA	ERICA MARTÍNEZ MARTÍNEZ
CONCEJAL 3	-----	-----
CONCEJAL 4	CRISTINA HERRERA CARRERA	CLAUDIA MARTÍNEZ PINEDA
CONCEJAL 5	-----	-----
CONCEJAL 6	ELIZABEL PEÑA CÁRDENAS	NEREIDA NÓRALMA ZÚÑIGA ESCOBEDO
CONCEJAL 7	-----	-----
CONCEJAL 8	HILDA GARCÍA MARTÍNEZ	GABRIELA CARRERA GARCÍA
CONCEJAL 9	-----	-----
CONCEJAL 10	LUCRECIA PINEDA LAUREANO	IRALDA MARTÍNEZ ESCOBEDO
CONCEJAL 11	-----	-----
CONCEJAL 12	ABIGAIL ZÚÑIGA QUIZAMAN	MARGARITA RODRÍGUEZ CARRERA
CONCEJAL 13	-----	-----

Es decir, con lo anterior es evidente que existe un avance gradual en la integración paritaria de la comunidad, pues como se señaló en párrafos anteriores, fue electa una mujer para ocupar el cargo de Sindica Municipal, cargo que, por costumbre, junto con los de Presidencia y la Regiduría de Hacienda, son considerados cargos importantes jerárquicamente en el ámbito público.

En ese contexto, contrario a lo señalado por la parte actora, se considera ajustada a derecho la elección del Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca, pues como se ha razonado en la presente ejecutoria, la comunidad ha garantizado el acceso a las mujeres de la comunidad de manera gradual y progresiva, basándose en su propio sistema normativo, **sin que sea advierta regresión o retroceso en su participación**, porque la obligación de integrar los ayuntamientos de comunidades regidas bajo sus propio sistema normativo interno, según la última reforma del decreto 1511, **debe aplicarse de manera gradual y progresiva.**

En consecuencia, lo procedente es **confirmar el acuerdo impugnado.**

No pasa desapercibido, que si bien se visualiza un aumento de participación de las mujeres en el Municipio en mención, y a efecto de materializar la reforma de paridad de género en la comunidad indígena, este Tribunal considera pertinente vincular a la propia comunidad de Santa María Chilchotla, Oaxaca; para que, realicen los ajustes y las **acciones afirmativas** necesarias para la incorporación de las mujeres cargos de mayor competencia en el Ayuntamiento (Presidencias, Sindicaturas, Regiduría de Hacienda) jerárquicamente, es decir para la concejalía a Presidenta Municipal o si bien la incrementación de concejalías de las mujeres en los procesos electivos, flexibilizando las normas para el avance paritario en futuras elecciones.

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

7.5 EFECTOS.

7.5.1. Conforme a lo razonado en la presente determinación, se tiene los siguientes efectos:

- **Se confirma** el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-379/2022**, que calificó jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santa María Chilchotla, Oaxaca.
- Se **vincula** a los distintos sectores de la comunidad que integran el Municipio de **Santa María Chilchotla, Oaxaca**, para que, realicen los ajustes y las **acciones afirmativas** necesarias para la incorporación de las mujeres cargos importantes jerárquicamente es decir para la concejalía a Presidenta Municipal o si bien la incrementación de



concejalías de las mujeres en los procesos electivos, flexibilizando las normas para el avance paritario en futuras elecciones, señalando que en cada una de ellas, deben atender la progresividad referida en la presente ejecutoria.

8. RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver este asunto.

SEGUNDO. Se **acumula** el expediente JNI/57/2023 al diverso JNI/15/2023, en los términos precisados en la sentencia.

TERCERO. Se **sobresee** el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos JNI/57/2023, conforme al apartado 4 de esta sentencia.

CUARTO. Se **confirma** el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-379/2022**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, que calificó jurídicamente válida la elección ordinaria de concejalías del Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca, en lo que fue materia de impugnación.

QUINTO. Se **ordena** al Municipio de Santa María Chilchotla, Oaxaca, cumplan con lo ordenado en el presente fallo.

Notifíquese la presente sentencia, personalmente a la parte actora, mediante oficio a la autoridad responsable, vinculadas y tercero interesado; y en estrados de este Tribunal para conocimiento público, de conformidad con los artículos 26, 27, 28 y 29 de la *Ley de Medios*.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por **unanimidad de votos**, lo resuelven y firman, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, **Magistrada Presidenta Maestra Elizabeth Bautista Velasco**, **Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado Electoral Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo**⁴⁴ y **Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez**⁴⁵, quienes actúan ante el **Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González**⁴⁶, **Encargado de Despacho de la Secretaría General** que autoriza y da fe.

⁴⁴ En términos de la sesión privada de veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, en la cual, se designó al Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo como Magistrado Electoral en funciones.

⁴⁵ En términos de la sesión privada de veinticuatro de agosto de dos mil veintidós en la cual, se designó a la Maestra Ledis Ivonne Ramos Méndez como Magistrada Electoral en funciones.

⁴⁶ En términos de la sesión privada de veintinueve de julio de dos mil veintiuno, en la cual, se designó al Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González como Encargado de Despacho de la Secretaría General de este Tribunal.