

**JUICIO ELECTORAL DE LOS  
SISTEMAS NORMATIVOS  
INTERNOS**

**EXPEDIENTES:** JNI/27/2017,  
JNI/28/2017 Y JNI/29/2017.

**ACTORES:** AMANDO GASPAR  
LÓPEZ ANTONIO Y OTROS

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ  
VÁSQUEZ

**MAGISTRADO A CARGO DEL  
ENGROSE:** MIGUEL ÁNGEL  
CARBALLIDO DÍAZ.

**Oaxaca de Juárez, Oaxaca, seis de febrero de dos mil diecisiete.**

Sentencia que confirma el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-335/2016, de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y

**Glosario**

Actores	Amando Gaspar López Antonio y otros
Autoridad responsable	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
Acuerdo impugnado	IEEPCO-CG-SNI-335/2016

Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca
Ley Suprema	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley Electoral	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca
Juicio electoral	Juicio electoral de los sistemas normativos internos
Consejo Municipal Electoral	Consejo Municipal Electoral de Santa María Quiébolani, Oaxaca

### **A n t e c e d e n t e s**

**1. Nombramiento de Concejales.** El cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiébolani, Oaxaca.

**2. Acuerdo impugnado.** Con fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis, la autoridad responsable calificó como válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiébolani, Yautepec, Oaxaca, celebrada mediante asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis.

**3. Recepción.** El diez de enero de la presente anualidad, se recibieron en la oficialía de partes de este Órgano Jurisdiccional, los escritos de demanda suscritos por Amando Gaspar López Antonio y otros; Rufino López Martínez y otros; y Leonardo Hernández Martínez y otros, a fin de controvertir el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-335/2016.

**4. Turno.** Mediante proveído de esa fecha, el Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, ordenó formar los juicios electorales

JNI/27/2017, JNI/28/2017 y JNI/29/2017; registrarlos en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos, y turnarlos a su ponencia, para su debida sustanciación.

**5. Admisión de juicio y de pruebas, cierre de instrucción y fecha de sesión pública de resolución.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente, propuso al Pleno de este Tribunal Electoral la acumulación de los juicios electorales en análisis, admitió las demandas y las pruebas aportadas por las partes; declaró cerrada la instrucción y señaló fecha para llevar a cabo la sesión pública de resolución, y

### **C o n s i d e r a n d o**

**Primero. Competencia.** Este Tribunal Electoral es competente para conocer del presente asunto al controvertirse un acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, relacionado con el nombramiento de Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiépolani, Oaxaca, que se rige bajo su sistema normativo interno.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, apartado D y 114 Bis, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 91 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**Segundo. Acumulación.** En los juicios electorales que se resuelven existe identidad en la autoridad responsable y la determinación reclamada, por tanto, lo conducente es decretar la acumulación de los juicios electorales JNI/28/2017 y JNI/29/2017 al expediente JNI/27/2017, por ser el primero en

registrarse en este Tribunal Electoral, en términos de los artículos 31 y 32, fracciones I y II de la Ley Electoral.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

**Tercero. Procedencia del medio de impugnación.** Se tienen por cumplidos los requisitos de procedencia, como se razona a continuación:

**a. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en cada caso consta el nombre y firma de los promoventes; se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable; los hechos en que se sustenta la impugnación y los agravios que, a su consideración les causa el acuerdo impugnado; de ahí que, se colige que las demandas cumplen con las formas previstas en el artículo 9, de la Ley Electoral.

**b. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, dado que, los actores sostienen que tuvieron conocimiento del acuerdo impugnado el día dos de enero de dos mil diecisiete; por tanto, si los medios de impugnación se presentaron el cinco siguiente, resulta inconcuso que se interpusieron dentro de los cuatro días siguientes a que tuvieron conocimiento, en términos del artículo 8 de la Ley Electoral.

**c. Legitimación.** De conformidad con los artículos 12, apartado 1, inciso a) y 87, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley Electoral, se estima que se cumple con el requisito de mérito, dado que, los actores comparecen por su propio derecho y en su calidad de indígenas vecinos de las Agencias Municipales de San Andrés Tlahuilotepec, San José Quianitas y Santiago Quiavijolo, pertenecientes al Municipio de Santa María Quiépolani,

Oaxaca; por lo cual, se considera que el requisito en análisis se encuentra satisfecho.

**d. Interés jurídico.** Se cumple con este requisito, en razón de que la pretensión total de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare la nulidad de la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, Oaxaca, para el periodo 2017-2019; de tal modo que, hacen ver que la intervención de este Órgano Jurisdiccional es necesaria y útil para alcanzar su pretensión, mediante el dictado de una sentencia. De ahí que, se tiene por satisfecho el requisito en cuestión.

**e. Definitividad.** Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

**Cuarto. Tercero interesado.** Los escritos de Faustino Villavicencio Cruz, Isaac Martínez Hernández, Ausencia Agustín Hernández, Héctor López Nolasco, Esther Cruz Vásquez, Zacarías Basilio Torres, Asunción Moreno López y José López Díaz, por medio de los cuales se apersonaron a los juicios electorales JNI/27/2017 y JNI/29/2017, cumplen los requisitos de procedencia, como se razona a continuación:

**a. Forma.** Los recursos se presentaron por escrito, se señala domicilio en la capital del estado para recibir notificaciones, se hace constar el nombre y firma autógrafa de los comparecientes; de ahí que, se colige que dicho recurso cumple con las formas previstas en el artículo 9, párrafo 1, incisos a), b), c) y g) de la Ley Electoral.

**b. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, dado que, los libelos de comparecencia se presentaron en la oficialía de partes de la autoridad responsable, dentro del plazo previsto en el artículo 17, párrafo 2, de la Ley Electoral, como se desprende de las certificaciones de nueve de enero de dos mil diecisiete, realizadas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**c. Interés jurídico.** Se cumple con este requisito en términos del artículo 12, párrafo 1, inciso c) de la Ley Electoral, en razón de que la pretensión de los comparecientes es que se confirme el acuerdo impugnado, esto es, una pretensión incompatible con la de los actores.

#### **Quinto. Pretensión, agravios y metodología de estudio.**

**Pretensión.** La pretensión total de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare la nulidad de la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, Oaxaca, para el periodo 2017-2019.

**Suplencia total de agravios.** Los actores forman parte de un pueblo indígena, en razón de un criterio subjetivo y puesto que esa condición no está controvertida por alguna de las partes en el juicio electoral en análisis, lo anterior, en términos del artículo 15, apartado 1, de la Ley Electoral.

Bajo esa perspectiva, este Órgano Jurisdiccional procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos, con fundamento en el artículo 83, apartado 4, de la Ley Electoral.

En esa lógica, los actores aducen que el acuerdo impugnado vulnera su sistema normativo interno de nombramiento de

autoridades, sobre la base de los motivos de inconformidad siguientes:

1. La convocatoria para elegir a la autoridad municipal para el periodo 2017-2019, no fue emitida por la autoridad comunitaria competente y los requisitos establecidos vulneran el principio de progresividad, dado que, para poder ser votado se establece que los ciudadanos deben ser casados, tener una edad de veinticinco a cincuenta y cinco años y haber cumplido con cinco cargos comunitarios, entre los que destaca ser mayordomo de las dos festividades más grandes de la comunidad.

2. La asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, Yautepec, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, no se apegó a su sistema normativo interno, y a los acuerdos previos a la elección.

3. La autoridad responsable inobservó que, en la asamblea electiva, se vulneró el principio de universalidad del sufragio, toda vez que, la participación de los ciudadanos disminuyó de manera considerable en relación con la elección inmediata anterior, al cambiarse el lugar y hora de la asamblea de elección.

**Metodología de estudio.** En razón de que todos los motivos de inconformidad van dirigidos a evidenciar que el acuerdo impugnado transgrede el sistema normativo interno de la comunidad de Santa María Quiegolani, Oaxaca y, en consecuencia, de nombramiento de autoridades municipales para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, los mismos se estudiarán en conjunto.

Dicho estudio, no genera afectación alguna a los actores, en virtud de que no causa lesión jurídica la forma en cómo se

analizan los agravios, siempre que todos sean estudiados.

Lo que encuentra sustento en la jurisprudencia 04/2000, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

**Sexto. Estudio de fondo.** Antes de contestar los motivos de inconformidad y toda vez que, se encuentran encaminados a evidenciar la vulneración al sistema normativo interno de Santa María Quiegotlan, Oaxaca, es necesario precisar lo siguiente:

En México se encuentran previstos dos regímenes electorales y de participación política perfectamente diferenciables: por un lado, el de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, reconocido por el artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra parte, el erigido sobre la participación de los partidos políticos nacionales y locales, previsto en el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

Sobre esa base, los artículos 2, de la Ley Suprema; 1, párrafo 2, 2, 4 y 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 5, 35 y 40 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; reconocen el derecho de los miembros de los pueblos indígenas a la libre determinación para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales; así como su derecho a la conservación de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas y sociales.

Tal derecho impone el deber de los Estados de respetar y salvaguardar la integridad de los valores, prácticas e

instituciones de esos pueblos, así como el derecho de estas comunidades a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias y que en éstos se consideren debidamente sus tradiciones, costumbres, sus sistemas jurídicos y las normas internacionales de derechos humanos, interpretando tales disposiciones de manera favorable a sus derechos humanos.

En ese orden de ideas, cualquier comunidad con población indígena tiene derecho a la libre autodeterminación, entre otras cuestiones, para:

- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
- 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.

Conforme a lo anterior, debe decirse que de acuerdo a los derechos de libre determinación y autonomía de los integrantes de la comunidad indígena de Santa María Quiegolani, Oaxaca, de decidir sus formas internas de convivencia y organización política, según lo dispone el artículo 2º, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema normativo interno de esa comunidad indígena, sobre el nombramiento de sus autoridades es el siguiente:

Los integrantes del Consejo Municipal Electoral emiten la convocatoria de elección para elegir Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, por el periodo de tres años y son responsables de preparar, desarrollar y vigilar el

proceso electoral comunitario, el cual está integrado por la autoridad municipal, los agentes municipales y funcionarios del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y, en su caso, representantes de las planillas.

Los ciudadanos que tienen derecho a votar son los hombres y mujeres mayores de dieciocho años originarios o vecinos de la cabecera o de las agencias que conforman el municipio.

Por su parte, los ciudadanos con derecho a ser votados son los originarios o vecinos del municipio, con edad mínima de dieciocho años; en el caso de candidatos de la cabecera, deben haber cumplido con cinco cargos de conformidad con sus usos y costumbres y respecto a los candidatos de las agencias municipales, deben haber cumplido con tres cargos de conformidad con sus usos y costumbres; además deben cumplir con los requisitos contemplados en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

El procedimiento de elección es por planillas, mismas que se deben registrar días previos a la elección ante el Consejo Municipal Electoral; el método de votación es por boletas, urnas y mamparas instaladas en la explanada municipal, son cinco las mesas receptoras de votos, distribuidas de la manera siguiente: dos para la cabecera municipal y una para cada agencia municipal.

Las mesas receptoras son las encargadas de recibir los votos, la cual se integra por un presidente y un secretario designados por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y dos representantes de las planillas contendientes. La jornada electoral inicia a las ocho horas y concluye a las dieciséis horas, del día de su inicio. Al término de la jornada

electoral se levanta el acta correspondiente, en la que se asientan los resultados de la votación y firman los participantes.

Precisado lo anterior, se procede a dar contestación a los motivos de inconformidad.

Los actores sostienen que la convocatoria para elegir a la autoridad municipal para el periodo 2017-2019, no fue emitida por la autoridad comunitaria competente y los requisitos establecidos vulneran el principio de progresividad, dado que, para poder ser votado se establece que los ciudadanos deben ser casados, tener una edad de veinticinco a cincuenta y cinco años y haber cumplido cinco cargos comunitarios, entre los que destaca mayordomo de las dos festividades más grandes de la comunidad.

Además, refiere que la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiépolani, Yautepec, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, no se apegó a su sistema normativo interno, y a los acuerdos previos a la elección.

Finalmente aducen que la autoridad responsable inobservó que, en la asamblea electiva, se vulneró el principio de universalidad del sufragio, toda vez que, la participación de los ciudadanos disminuyó de manera considerable en relación con la elección inmediata anterior, al cambiarse el lugar y hora de la asamblea de elección.

Este Tribunal Electoral considera infundados los motivos de inconformidad, como se explica a continuación:

Del contenido de la convocatoria para participar en la jornada electoral de elección de Concejales para el periodo 2017-2019,

de veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis se desprende en lo que interesa lo siguiente:

- Los ciudadanos que aspiran a encabezar una planilla deben ser originarios y vecinos del Municipio de Santa María Quiégolani, tener de veinticinco a cincuenta y cinco años de edad, ser casados, haber cumplido satisfactoriamente los cargos siguientes: cabecera municipal: mayor de vara, juez de agua, topil, comité de cualquier índole o posada y mayordomía de 14 o 15 de agosto o en su caso de 18 y 19 de marzo.
- Pueden votar los ciudadanos originarios y vecinos de la cabecera y agencias municipales.
- El registro de las planillas es ante el Ayuntamiento de Santa María Quiégolani, Oaxaca.
- La convocatoria es emitida por el Presidente, Síndico y Alcalde único Constitucional, todos del Municipio de Santa María Quiégolani, Oaxaca.

Del dictamen que emitió la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se identificó el método de elección de concejales al ayuntamiento del municipio de Santa María Quiégolani, Oaxaca, de fecha siete de octubre de dos mil quince, tenemos lo siguiente, y al efecto se transcribe:

SANTA MARIA QUIEGOLANI			
DATOS GENERALES			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	488
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	485
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de pobreza	96.3

Agencias de Policía	3	Nivel de desarrollo humano	0.498
Núcleos Rurales	0	Lengua Indígena predominante	zapoteco
Población Total	1770	Población hablante de Lengua Indígena	1487
Población Total de hombres	886	Población hablante de Lengua Indígena y español	1159
Población Total de mujeres	884	Población que no habla español	303
Población de 18 años y más	973		
<b>CARGOS COMUNITARIOS</b>			
Cargos que existen en la comunidad	En el sistema de cargos de Santa María Quiérolani existen los cargos cívicos y religiosos. Los cargos que existen en la comunidad son: Mayordomo del 14 y 15 de agosto. Comités de cualquier índole. Policía. Juez de agua. Mayor de vara.		
Edad en la que empiezan a cumplir los cargos			18
Quiénes participan en el sistema de cargos	En el sistema de cargos de Santa María Quiérolani participan hombres y mujeres		
Características para cumplir los cargos	Los cargos siguientes: mayor de vara, Juez del Agua, Policía, Comités de cualquier índole, Mayordomo de 15 de agosto o 19 de marzo, haber cumplido de manera íntegra los cargos que el pueblo o autoridad les haya otorgado sin haberla abandonado, tener de 25 a 55 años de edad.		
Forma en la que van subiendo en los cargos	A los 18 años si no están estudiando se les da cargo de mayor de vara, Juez de Agua, algún comité, algún mayordomo con periodos de un año y descansan un año, para después aspirar a un cargo de regidor, Síndico o Presidente Municipal		
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No ser nativo de la comunidad, haya dejado inconcluso algún cargo que se le haya otorgado, no tener la edad de veinticinco a cincuenta y cinco años		
<b>ACTOS PREPARATORIOS A LA ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b>			
Realizan asamblea previa	Si		
Cuántas asambleas previas realizan	una		
Quiénes convoca a la asamblea	La autoridad municipal		
Quiénes participan en la asamblea	los hombres y las mujeres		
Puntos importantes que se tratan en la asamblea previa	La forma de la elección, los requisitos a cumplir de los candidatos, acuerdos después de dar los resultados.		
Existe convocatoria para la asamblea de elección	Si		
Quiénes convoca	La autoridad Municipal		
Cuáles son las formas mediante las cuales se convoca	La convocatoria mediante la asamblea se da a conocer por micrófono y por medio de una convocatoria escrita que se publica en los lugares visibles de la comunidad		
<b>ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b>			
Fecha en la que se realiza la asamblea	primer domingo de noviembre		
Quiénes conduce la asamblea	La Autoridad Municipal y un Comité Electoral		
Localidad en que se realiza la asamblea	En la Cabecera Municipal		

Espacio físico en donde se realiza la asamblea	Cancha Municipal
Que método se utiliza para la realización de la elección	Por medio de casillas y urnas
Como se vota	Por planillas
Requisitos para poder votar	Ser ciudadano hombre o mujer nacido en la población de Santa María Quiegolani. Vivir al menos seis meses en la comunidad de Santa María Quiegolani
Como se propone a los candidatos	Por planillas
Quienes votan	Votan los Hombres y Mujeres.
Que requisitos debe cumplir la persona para ser electa	Haber sido policía. Haber cubierto satisfactoriamente los cargos otorgados en la comunidad. Estar casado y tener una vida digna. Ser mayor de 18 años hasta los 55 años.
Cuantos cargos se eligen	7
Cargos que se eligen y su duración	Se elige a : Presidente Municipal. Síndico Municipal. Regidor de Hacienda. Regidor de obras. Regidor de obras. Regidor de educación. Regidor de reclutamiento. Regidor de Salud. Todos ellos con una duración de tres años en el cargo
VALIDEZ DEL ACTO	
Como le dan validez al acto electivo	Informan a los ciudadanos los resultados, se pide un aplauso, se pide consenso a los ciudadanos de inconformidad y se firma el acta y procede de como válida la elección.
CONFLICTOS ELECTORALES	
Existencia de conflictos electorales	si
Tipo de conflictos	Por no cumplir con el acuerdo de la asamblea se impugno la asamblea dos veces
Cómo lo han resuelto	A través de la mediación de la Dirección de Sistemas Normativos Internos

Del dictamen y de la convocatoria, tenemos que, en Santa María Quiegolani, Oaxaca, el sistema de cargos es eje de nombramiento de las autoridades municipales.

En ese sentido, estas circunstancias de sistemas de cargos, ponen en evidencia, que se trata de un municipio y una comunidad con un fuerte arraigo cultural.

Por lo que, se advierte que para poder ser nombrado como integrante del cabildo municipal se requiere, entre otros requisitos: ser originario y ciudadano activo registrado en la lista

general de ciudadanos, que esté en pleno goce de sus derechos y sea reconocido como legítimo ciudadano del Municipio; haberse desempeñado bien en los cargos anteriores en la cabecera municipal; y ser participantes en fiestas patronales.

Como se ve, en la comunidad de Santa María Quiépolani, Oaxaca, es una costumbre elegir a las autoridades que representan al municipio, a partir del cumplimiento de cargos en la cabecera municipal, lo que supone que los derechos en esa localidad se adquieren con la satisfacción de obligaciones de carácter colectivo.

Al respecto, el Convenio 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, del que México es Estado Parte, establece, en su artículo 5, que en la aplicación de dicho instrumento internacional "deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente"; asimismo, "deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos" y "adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo." Adicionalmente, el Convenio 169 dispone, en su artículo 8 que "al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario", y entre ellas "el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias.

Es decir, de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad en cuestión, la adquisición de derechos (dentro de los que se encuentra el de nombrar y ser nombrado autoridad municipal) no se da a partir de la pertenencia territorial al municipio, sino de la participación en las actividades comunitarias de la cabecera municipal.

Al respecto, Cipriano Flores Cruz señala que en las comunidades uso costumbristas de Oaxaca, existe una diferencia relevante respecto al concepto de ciudadano tal y como lo hemos heredado del liberalismo decimonónico. En las comunidades oaxaqueñas —refiere el autor—, se es ciudadano por la pertenencia a la comunidad y a la familia; y por su grado de compromiso con la sociedad de la cual es parte. Lo que da peso a la designación, por tanto, son valores sociales, tales como haber cumplido con cargos menores, tener disposición para el servicio, ser responsable o comprometido, ser disciplinado ante la comunidad y ante la autoridad.

La circunstancia anterior denota que en la comunidad de Santa María Quiegolani, Oaxaca; existe la idea, generada por años de costumbre, de que en el nombramiento de las autoridades municipales (mismas que gobiernan) únicamente pueden participar quienes han realizado las actividades comunitarias y se han desempeñado en el sistema de cargos.

Es decir, desde la concepción jurídica de los habitantes de la comunidad de Santa María Quiegolani, Oaxaca; quien no tenga los sistemas de cargos aludidos por la comunidad, no es un acto que atente contra su derecho de votar y ser votados, ya que para ellos, ese derecho no puede ser ejercido por esos ciudadanos, ya que no han cumplido con el sistema de cargos y las actividades comunitarias.

Ahora bien, en el caso debe tenerse presente que la concepción jurídica de la comunidad se encuentra en arraigo elevado tal sistema de cargo, no les impide a las demás Agencias participar, pues tal como consta en autos, tales reglas, quedaron establecidas desde la emisión de la convocatoria, así mismo, la comunidad de Santa María Quiépolani, Oaxaca; y sus Agencias llegaron a los acuerdos siguientes: La elección será precedida por el Consejo Electoral Municipal, ya integrado; que la elección sea a través de planillas, considerando la equidad de género; que se respete el derecho de votar y ser votados de cada uno de los ciudadanos y ciudadanas pertenecientes al municipio de Santa María Quiépolani; que la elección se lleve a cabo a través de urnas, instaladas en la cabecera municipal contando con la presencia de la Seguridad Pública; el día de la elección contar con la presencia de observadores electorales; en el caso de la cabecera haber cumplido cinco cargos, en caso de las agencias haber cumplido tres cargos, acuerdos llevados a cabo el día nueve de noviembre de dos mil dieciséis y que en dichos acuerdos la participación de cargos no fue modificada.

Esa circunstancia, a juicio de este órgano colegiado, abona a la determinación de confirmar el fallo impugnado, pues es indispensable que en este tipo de asuntos en los que se ven involucradas comunidades indígenas, se analicen todas las circunstancias fácticas, ya que ante la falta de reglamentación escrita que permita establecer con claridad y precisión cuáles son las reglas que deben seguirse en la solución de las controversias, un factor determinante para la decisión del juzgador es la posible consecuencia de su fallo en las comunidades en disputa.

A partir de lo anterior, este órgano colegiado considera que la determinación de confirmar la resolución impugnada se ve robustecida, ya que no existe controversia respecto al marcado conflicto que existe entre las comunidades de Santa María Quiegolani, Oaxaca; y de sus Agencias de no poder participar.

Por lo tanto, este Órgano Jurisdiccional, considera que, en el caso, debe realizarse una ponderación entre el principio de pluralismo cultural y los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, y el derecho a la universalidad del sufragio.

A. El principio del pluralismo y el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

El principio de pluralismo cultural; el derecho a la autodeterminación de las comunidades y pueblos indígenas y el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativas, instituciones y procedimientos de designación de autoridades están reconocidos en los artículos 2º, apartado A, fracciones I, II, III, VII y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 1º, párrafo 1, de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 7 y 8, párrafo 2, del Convenio número 169, de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Derechos reconocidos también en los artículos 16, párrafo 1 y 7, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 255, párrafos 2, 3, 4 y 7, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

Con base en ello, las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos

indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, son parte del sistema jurídico nacional y por ello deben analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural al momento de ser materia de un control jurisdiccional de regularidad en cuanto a su constitucionalidad y convencionalidad.

De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución General de la República, la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y se reconoce a los pueblos indígenas el derecho a la "libre determinación", en "un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional".

En el mismo sentido el artículo 3º de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, en virtud del cual "determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural". En particular, el artículo 4º de la misma declaración dispone que: "Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, pues consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias. En este sentido, el derecho de auto determinarse de los pueblos indígenas es indispensable

para la preservación de sus culturas, pues permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones.

En este sentido, el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende:

1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus sistemas normativos (usos y costumbres) y respetando los derechos humanos de sus integrantes;

2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales;

3) La participación plena en la vida política del Estado, y

4) 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, indisponible 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. Así lo señala la tesis XXXV/2013 con rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.**

Considerando lo anterior y en atención a su importancia, a fin de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, este órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta los sistemas normativos internos, al momento de aplicar la legislación nacional. En conjunto, este Órgano Jurisdiccional, ha sostenido que en términos de la Constitución General y tratados internacionales, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía, como son:

- I) Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II) Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
- III) Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y
- IV) Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

De esta forma, el reconocimiento y respeto de las instituciones comunitarias, como modalidades diferenciadas del ejercicio del derecho a la autodeterminación política de los pueblos y comunidades indígenas y de los derechos político-electorales de sus integrantes, es parte fundamental del pleno reconocimiento a su propia identidad, entendida como una interacción que mantienen los individuos entre sí y de cara a otros y que permite distinguir los elementos contextuales que definen la pertenencia a una comunidad de valores, principios, costumbres, tradiciones y cosmovisiones. Elementos que

constituyen la base a partir de la cual los integrantes de ese grupo cultural construyen sus instituciones, autoridades y tradiciones.

Por otra parte, los actores sostienen que la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, Yautepec, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, no se apegó a su sistema normativo interno, y a los acuerdos previos a la elección. Además, sostienen que, en la asamblea electiva, se vulneró el principio de universalidad del sufragio, toda vez que, la participación de los ciudadanos disminuyó de manera considerable en relación con la elección inmediata anterior, al cambiarse el lugar y hora de la asamblea de elección.

Al respecto, obra en autos el acta de asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, de la que se desprende que en la calle de independencia del Municipio de Santa María Quiegolani, siendo las doce horas del día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, se reunieron los integrantes del Ayuntamiento y cuatrocientos cincuenta y tres ciudadanos, a efecto de nombrar a los concejales de ese municipio para el periodo 2017-2019.

Una vez instalada legalmente se consensó con los participantes si se llevaba a cabo el nombramiento de los concejales, ante la circunstancia de que un grupo minoritario de aproximadamente veinte personas no permitieron instalar las urnas y mamparas proporcionadas por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. En seguida la asamblea aprobó por mayoría llevar a cabo la jornada electoral en la calle independencia que se ubica entre la iglesia y la escuela

primaria Manuel Jarquín, perteneciente a la cabecera del Municipio de Santa María Quiegolani.

Ante esa circunstancia, el Presidente Municipal propuso sustituir las urnas y en su caso instalar solamente tres en las inmediaciones del portón de la iglesia católica, también propuso sustituir las mamparas con sabanas de color blanco para que los ciudadanos pudieran emitir su voto de manera libre y secreta; propuestas que fueron aprobadas por mayoría. De modo que, al no existir más asuntos que tratar, se clausuró la asamblea siendo las doce horas con cincuenta y cinco minutos.

En seguida, siendo las trece horas del día cuatro de diciembre del año pasado, con la asistencia de trescientos setenta y cuatro ciudadanos se celebró la jornada electoral de acuerdo a los cambios aprobados en la asamblea de ese mismo día, terminándose la recepción de votos a las dieciocho horas del día de su inicio, siendo los resultados los siguientes:

Planilla roja	Planilla amarilla	Planilla verde	Total de votos
78	88	208	374

Por lo narrado, se estima que la asamblea general comunitaria y la jornada electoral del día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, no transgredieron el sistema normativo de Santa María Quiegolani ni mucho menos se vulneró el principio de universalidad del voto.

Esto es así, ya que si bien es cierto, la asamblea de elección se celebró en lugar *-explanada municipal-* y hora distinta *-nueve horas-* a la acostumbrada, dado que, se verificó en la calle de independencia que se ubica entre la iglesia y la escuela primaria Manuel Jarquín, perteneciente a la cabecera del Municipio de Santa María Quiegolani, siendo las doce horas del

día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, es decir, tres horas después a la hora señalada en la convocatoria de elección, lo cierto es, que el electorado emitió su sufragio, ejerciendo su derecho al voto, todos los ciudadanos con derecho y que asistieron a dicha asamblea.

Pues como consta en autos, trescientos setenta y cuatro ciudadanos emitieran su sufragio, de quinientos cuarenta y tres ciudadanos que instalaron la asamblea, de ahí que, se considera que el cambio de sede y fecha de la jornada electoral no afectó el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos de la cabecera y de las agencias de San Andrés Tlahuilotepec, San José Quianitas y Santiago Quiavijolo.

#### **Septimo. Efectos de la sentencia.**

Toda vez que los agravios resultaron ser **infundados**, de acuerdo con las razones expuestas en el presente considerando, los efectos de la presente resolución son los siguientes:

Se **confirma** el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-335/2016, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en sesión especial celebrada el treinta de diciembre de dos mil dieciséis, por el que se calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiépolani, Oaxaca, llevada a cabo el día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos.

**Octavo. Notificación.** Personalmente a los actores y tercero interesado y mediante oficio a la autoridad responsable, con copia certificada de la presente sentencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 y 29, apartado 1, de la Ley

del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

### **R e s u e l v e**

**PRIMERO.** Se declaran **infundados** los agravios hechos valer por los recurrentes, en términos del CONSIDERANDO SEXTO de esta determinación.

**SEGUNDO.** Se **confirma** el acto reclamado en lo que fue materia de impugnación, en términos del CONSIDERANDO SEXTO de este fallo.

**Notifíquese** a las partes en términos del CONSIDERANDO OCTAVO de la presente sentencia.

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

Así por mayoría de votos, lo resuelven y firman los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; Magistrados Maestros **Miguel Ángel Carballido Díaz** y **Víctor Manuel Jiménez Viloría**, con el voto particular del Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, Magistrado Presidente, quienes actúan ante la Secretaria General, Maestra **Carmelita Sibaja Ochoa**, que autoriza y da fe.

**CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 24, APARTADO 2, INCISO C), DE LA LEY DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE OAXACA Y 16, FRACCIÓN VII, DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, FORMULO VOTO PARTICULAR EN CONTRA DE LO RESUELTO EN LA SENTENCIA DICTADA DENTRO DEL EXPEDIENTE JNI/27/2017 Y ACUMULADOS JNI/28/2017 Y JNI/29/2017, POR LAS RAZONES SIGUIENTES:**

El suscrito considera que la determinación aprobada por la mayoría del Pleno de este Órgano Jurisdiccional, impone consentir la vulneración al sistema normativo interno de Santa María Quiegolani y la transgresión al principio de universalidad del voto, para llegar a tal conclusión en seguida transcribo el estudio de fondo de mi proyecto que no fue aprobado, al tenor siguiente:

**Sexto. Estudio de fondo.** Antes de contestar los motivos de inconformidad y toda vez que, se encuentran encaminados a evidenciar la vulneración al sistema normativo interno de Santa María Quiegolani, Oaxaca, es necesario precisar lo siguiente:

En México se encuentran previstos dos regímenes electorales y de participación política perfectamente diferenciables: por un lado, el de sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, reconocido por el artículo 2º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra parte, el erigido sobre la participación de los partidos políticos nacionales y locales, previsto en el artículo 41 de nuestra Carta Magna.

Sobre esa base, los artículos 2, de la Ley Suprema; 1, párrafo 2, 2, 4 y 5 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; 3, 4, 5, 35 y 40 de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; reconocen el derecho de los miembros de los pueblos indígenas a la libre determinación para elegir a sus autoridades de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales; así como su derecho a la conservación de sus instituciones políticas, jurídicas, económicas y sociales.

Tal derecho impone el deber de los Estados de respetar y salvaguardar la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos, así como el derecho de estas comunidades a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de conflictos y controversias y que en éstos se consideren debidamente sus tradiciones, costumbres, sus sistemas jurídicos y las normas

internacionales de derechos humanos, interpretando tales disposiciones de manera favorable a sus derechos humanos.

En ese orden de ideas, cualquier comunidad con población indígena tiene derecho a la libre autodeterminación, entre otras cuestiones, para:

- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.
- 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.

Conforme a lo anterior, debe decirse que de acuerdo a los derechos de libre determinación y autonomía de los integrantes de la comunidad indígena de Santa María Quiébolani, Oaxaca, de decidir sus formas internas de convivencia y organización política, según lo dispone el artículo 2º, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema normativo interno de esa comunidad indígena, sobre el nombramiento de sus autoridades es el siguiente:

Los integrantes del Consejo Municipal Electoral emiten la convocatoria de elección para elegir Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiébolani, por el periodo de tres años y son responsables de preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral comunitario, el cual está integrado por la autoridad municipal, los agentes municipales y funcionarios del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y, en su caso, representantes de las planillas.

Los ciudadanos que tienen derecho a votar son los hombres y mujeres mayores de dieciocho años originarios o vecinos de la cabecera o de las agencias que conforman el municipio.

Por su parte, los ciudadanos con derecho a ser votados son los originarios o vecinos del municipio, con edad mínima de dieciocho años; en el caso de candidatos de la cabecera, deben haber cumplido con cinco cargos de conformidad con sus usos y costumbres y respecto a los candidatos de las agencias municipales, deben haber cumplido con tres cargos de conformidad con sus usos y costumbres; además deben cumplir con los requisitos contemplados en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

El procedimiento de elección es por planillas, mismas que se deben registrar días previos a la elección ante el Consejo Municipal Electoral; el método de votación es por boletas, urnas y mamparas instaladas en la explanada municipal, son cinco las mesas receptoras de votos, distribuidas de la manera siguiente: dos para la cabecera municipal y una para cada agencia municipal.

Las mesas receptoras son las encargadas de recibir los votos, la cual se integra por un presidente y un secretario designados por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y dos representantes de las planillas contendientes. La jornada electoral inicia a las ocho horas y concluye a las dieciséis horas, del día de su inicio. Al término de la jornada electoral se levanta el acta correspondiente, en la que se asientan los resultados de la votación y firman los participantes.

Cabe señalar que este sistema se encuentra vigente a raíz de la no validación de la asamblea general comunitaria de elección de Concejales para el periodo 2014-2016, por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-46/2013, de fecha siete de diciembre de dos mil trece.

En efecto, esa autoridad administrativa determinó que no se podía validar dicha asamblea electiva, dado que, se vulneró el principio de universalidad del sufragio, toda vez que, no se permitió la participación de las agencias que conforman el Municipio de Santa María Quiegolani, Oaxaca, por lo cual se estimó que el derecho de votar y ser votado fue transgredido.

Lo anterior, se acredita con los expedientes de elección correspondientes a los años 2013 y 2016, que obran en copia certificada; mismos que constituyen documentales públicas que se les concede valor probatorio pleno en términos del artículo 16, párrafo 2, de la Ley Electoral.

Precisado lo anterior, se procede a dar contestación a los motivos de inconformidad.

Los actores sostienen que la convocatoria para elegir a la autoridad municipal para el periodo 2017-2019, no fue emitida por la autoridad comunitaria competente y los requisitos establecidos vulneran el principio de progresividad, dado que, para poder ser votado se establece que los ciudadanos deben ser casados, tener una edad de veinticinco a cincuenta y cinco años y haber cumplido cinco cargos comunitarios, entre los que destaca mayordomo de las dos festividades más grandes de la comunidad.

Además, refiere que la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, Yautepec, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, no se apegó a su sistema normativo interno, y a los acuerdos previos a la elección.

Finalmente aducen que la autoridad responsable inobservó que, en la asamblea electiva, se vulneró el principio de universalidad del sufragio, toda vez que, la participación de los ciudadanos disminuyó de manera considerable en relación con la elección inmediata anterior, al cambiarse el lugar y hora de la asamblea de elección.

Este Tribunal Electoral considera fundados los motivos de inconformidad, como se explica a continuación:

Del contenido de la convocatoria para participar en la jornada electoral de elección de Concejales para el periodo 2017-2019, de

veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis se desprende en lo que interesa lo siguiente:

- Los ciudadanos que aspiran a encabezar una planilla deben ser originarios y vecinos del Municipio de Santa María Quiébolani, tener de veinticinco a cincuenta y cinco años de edad, ser casados, haber cumplido satisfactoriamente los cargos siguientes: cabecera municipal: mayor de vara, juez de agua, topil, comité de cualquier índole o posada y mayordomía de 14 o 15 de agosto o en su caso de 18 y 19 de marzo.

- Pueden votar los ciudadanos originarios y vecinos de la cabecera y agencias municipales.

- El registro de las planillas es ante el Ayuntamiento de Santa María Quiébolani, Oaxaca.

- La convocatoria es emitida por el Presidente, Síndico y Alcalde único Constitucional, todos del Municipio de Santa María Quiébolani, Oaxaca.

Por lo anterior, se estima que la convocatoria en análisis, es contraria al sistema normativo interno de nombramiento de autoridades de Santa María Quiébolani, Oaxaca y transgrede el principio de progresividad.

El principio de progresividad previsto en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la no regresividad, de tal forma que todo derecho reconocido, o bien, el contenido y alcance que se ha atribuido a ese derecho no puede perder ya ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso.<sup>1</sup>

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que el principio de progresividad consiste en la obligación de avanzar y maximizar el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y la regresividad constituye un límite que se impone a todas las autoridades del Estado a las posibilidades de restricción de esos derechos.<sup>2</sup>

En el derecho comparado, la Corte Constitucional Colombiana, al pronunciarse sobre el principio de progresividad, sostuvo que existe la prohibición de regresividad una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la libertad de configuración del legislador se ve restringida pues todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático al contradecir al mandato de progresividad.<sup>3</sup>

Como se ve, el principio de progresividad es reconocido tanto el derecho interno como en el ámbito internacional, y consiste, por un lado, en que la interpretación de un derecho siempre debe ser con el fin de otorgar una mayor protección a las personas.

---

<sup>1</sup> Véase sentencia del expediente SUP-JDC-9167/2011.

<sup>2</sup> Véase sentencia del expediente SUP-RAP-96/2012.

<sup>3</sup> Consúltese las sentencias C-251 de 1997, SU- 624 de 1999, C-1165 y 1489 de 2000 y C-671 de 2002.

Así, el principio en comento 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 humanos, únicamente a aquéllas 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 mismo.

Sirve a lo anterior, la jurisprudencia 28/2015, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.**

Sobre esa base, se considera que la convocatoria en análisis transgrede el principio de progresividad al imponer más requisitos para ejercer el derecho de votar y ser votado, dado que, se establece que los ciudadanos con derecho a votar y ser votados deben ser originarios y vecinos del municipio, de modo que, la utilización de la conjunción copulativa "y", significa la necesidad de acreditar tanto uno como otro requisito.

De tal suerte que, tal determinación es contraria al sistema normativo interno identificado en la presente resolución, toda vez que, los ciudadanos con derecho a votar únicamente deben acreditar ser originarios o vecinos, es decir, se debe cumplir un requisito, pues se evidencia la utilización de la conjunción disyuntiva "o", que, según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas<sup>4</sup>.

Asimismo, la convocatoria en estudio establece que para poder ser votado se debe acreditar tener de veinticinco a cincuenta y cinco años de edad, ser casado y participar en las mayordomías de 14 o 15 de agosto o en su caso de 18 y 19 de marzo, lo cual es contrario al sistema normativo de esa comunidad.

En efecto, porque los requisitos para tener derecho a ser votado son tener la edad mínima de dieciocho años; en el caso de candidatos de la cabecera, deben haber cumplido con cinco cargos de conformidad con sus usos y costumbres, sin especificar cargo alguno y no se establece requisito sobre el estado civil.

Además deben cumplir con los requisitos contemplados en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, que en su artículo 258, remite al diverso 113 de la Constitución local, que prevé para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos; estar vecindado en el municipio por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección; no pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal; no ser servidor público municipal, del estado o de la

---

<sup>4</sup> Consultable en la dirección electrónica: <http://dle.rae.es/?id=QlqTEX0|Qlr66uc|Qltkqeu>

federación con facultades ejecutivas; no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; no haber sido sentenciado por delito intencional; y tener un modo honesto de vivir.

En esa lógica, tenemos que los requisitos para poder ser votado relativos a tener de veinticinco a cincuenta y cinco años de edad, ser casado y participar en las mayordomías, éste último que se relaciona directamente con la libertad de religión, contravienen las normas internas y los dos últimos normas constitucionales.

Esto es así, porque en nuestra nación se encuentra prohibida toda discriminación motivada por la religión que profesa cualquier ciudadano y su estado civil, en términos del artículo 1, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí que, los requisitos de elegibilidad para ser Concejal referentes a las mayordomías y al estado civil (ser casado) devienen inconstitucionales, y atentan contra el valor superior de la dignidad humana y la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado, previstos en los artículos 1 y 24 de la Carta Magna.

Respecto a la dignidad humana, esta consiste en que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.

Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad.

Sirve a lo anterior como criterio orientador la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES**<sup>5</sup>.

Por otro lado, también es contrario al sistema normativo interno de Santa María Quiérolani, que se estableciera en la convocatoria en análisis que el registro de las planillas debía realizarse ante el Ayuntamiento y que la misma la emitiera el Presidente, Síndico y Alcalde Único Constitucional, dado que, la autoridad competente

---

<sup>5</sup> Localizable: 165813. P. LXV/2009. Pleno. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, Pág. 8.

para realizar tales actos -registrar las planillas y emitir la convocatoria- es el Consejo Municipal Electoral, conforme al sistema normativo interno identificado en la presente resolución.

Es por ello que, este Tribunal Electoral considera que la convocatoria para participar en la jornada electoral de elección de Concejales para el periodo 2017-2019, de veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, es contraria al sistema normativo interno de Santa María Quiegolani, y a los artículos 1 y 24 de la Ley Suprema.

Por otra parte, los actores sostienen que la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, en la cual se nombraron a los Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiegolani, Yautepec, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, no se apejó a su sistema normativo interno, y a los acuerdos previos a la elección. Además, sostienen que, en la asamblea electiva, se vulneró el principio de universalidad del sufragio, toda vez que, la participación de los ciudadanos disminuyó de manera considerable en relación con la elección inmediata anterior, al cambiarse el lugar y hora de la asamblea de elección.

Al respecto, obra en autos el acta de asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, de la que se desprende que en la calle de independencia del Municipio de Santa María Quiegolani, siendo las doce horas del día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, se reunieron los integrantes del Ayuntamiento y cuatrocientos cincuenta y tres ciudadanos, a efecto de nombrar a los concejales de ese municipio para el periodo 2017-2019.

Una vez instalada legalmente se consensó con los participantes si se llevaba a cabo el nombramiento de los concejales, ante la circunstancia de que un grupo minoritario de aproximadamente veinte personas no permitieron instalar las urnas y mamparas proporcionadas por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. En seguida la asamblea aprobó por mayoría llevar a cabo la jornada electoral en la calle independencia que se ubica entre la iglesia y la escuela primaria Manuel Jarquín, perteneciente a la cabecera del Municipio de Santa María Quiegolani.

Ante esa circunstancia, el Presidente Municipal propuso sustituir las urnas y en su caso instalar solamente tres en las inmediaciones del portón de la iglesia católica, también propuso sustituir las mamparas con sabanas de color blanco para que los ciudadanos pudieran emitir su voto de manera libre y secreta; propuestas que fueron aprobadas por mayoría. De modo que, al no existir más asuntos que tratar, se clausuró la asamblea siendo las doce horas con cincuenta y cinco minutos.

En seguida, siendo las trece horas del día cuatro de diciembre del año pasado, con la asistencia de trescientos setenta y cuatro ciudadanos se celebró la jornada electoral de acuerdo a los cambios aprobados en la asamblea de ese mismo día, terminándose la recepción de votos a las dieciocho horas del día de su inicio, siendo los resultados los siguientes:

Planilla roja	Planilla amarilla	Planilla verde	Total de votos
78	88	208	374

Por lo narrado, se estima que la asamblea general comunitaria y la jornada electoral del día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis,

transgrede el sistema normativo de Santa María Quiégolani y vulnera el principio de universalidad del voto.

Esto es así, en primer lugar, porque el Consejo Municipal Electoral, autoridad competente para preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral comunitario no condujo la asamblea electiva, además de que, la asamblea se verificó en lugar y hora distinta a la acostumbrada y únicamente se instalaron tres urnas de las cinco aprobadas.

En efecto, la asamblea de elección se celebró en lugar *-explanada municipal-* y hora distinta *-nueve horas-* a la acostumbrada, dado que, se verificó en la calle de independencia que se ubica entre la iglesia y la escuela primaria Manuel Jarquín, perteneciente a la cabecera del Municipio de Santa María Quiégolani, siendo las doce horas del día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, es decir, tres horas después a la hora señalada en la convocatoria de elección.

En segundo lugar, porque ante la circunstancia extraordinaria relativa al impedimento de la autoridad municipal de allegarse de las urnas y mamparas resguardadas en las instalaciones del palacio municipal de Santa María Quiégolani, esa autoridad incorrectamente encargada de la elección debió de implementar los mecanismos necesarios a efecto de que los ciudadanos de la cabecera y de las agencias de San Andrés Tlahuilotepec, San José Quianitas y Santiago Quiavijolo, se enteraran del cambio de sede de la jornada electoral y la hora de la misma, a efecto de que ejercieran su derecho al voto todos los ciudadanos con derecho.

Tal omisión se tradujo en que únicamente trescientos setenta y cuatro ciudadanos emitieran su sufragio, de un total de novecientos setenta, como se advierte del acta de asamblea electiva, de ahí que, se considera que el cambio de sede y fecha de la jornada electoral afectó gravemente el ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos de la cabecera y de las agencias de San Andrés Tlahuilotepec, San José Quianitas y Santiago Quiavijolo.

Se corrobora tal transgresión, del estudio de la elección extraordinaria celebrada el día veintisiete de diciembre de dos mil trece, en la que se eligieron a los Concejales al Ayuntamiento para el periodo 2014-2016, comicios en los que ejercieron su derecho al voto un total de ochocientos veinte ciudadanos vecinos de la cabecera y de las agencias citadas.

En tal virtud, de una comparación de los comicios de los años dos mil trece y dos mil dieciséis, se tiene que en la jornada electoral en análisis se redujo la participación de cuatrocientos cuarenta y seis ciudadanos, en relación con la diversa del año dos mil trece.

Lo anterior se acredita con los expedientes de elección del año dos mil trece y dos mil dieciséis, que en líneas anteriores se les concedió pleno valor probatorio.

De modo que, ante la falta de medio de convicción que acredite que la autoridad incorrectamente encargada de la elección, implementara los mecanismos necesarios a efecto de que los ciudadanos de la cabecera y de las agencias de San Andrés Tlahuilotepec, San José Quianitas y Santiago Quiavijolo, se enteraran del cambio de sede de la jornada electoral y la hora de la misma, se estima que se viola el principio de universalidad del voto y, por tanto, no se puede considerar válido el proceso electivo.

Esto es así, porque para que en una elección de una comunidad indígena se respete el principio de universalidad del voto, resulta

necesaria una adecuada y suficiente publicidad del lugar, fecha y hora de la asamblea electiva, de tal forma que puedan participar todos los habitantes<sup>6</sup>.

Lo anterior, porque de la interpretación sistemática de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

Luego entonces, si en el caso que nos ocupa únicamente obra en autos el acta de la asamblea general comunitaria de cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, iniciada a las doce horas, más no así prueba que acredite la difusión del cambio de lugar y hora de la asamblea electiva, es inconcuso que se transgrede el principio de universalidad del voto.

Lo anterior, encuentra sustento en los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las tesis: CLI/2002 de rubro: **USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO;** y VII/2014, de rubro: **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.**

Por lo razonado y al quedar acreditado que la convocatoria para participar en la jornada electoral de elección de Concejales para el periodo 2017-2019, de veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, es contraria al sistema normativo interno de Santa María Quiérolani y, a los artículos 1 y 24 de la Ley Suprema; que la asamblea general comunitaria y la jornada electoral, celebradas el día cuatro de diciembre de dos mil dieciséis, transgreden el principio de universalidad del voto, con fundamento en el artículo 92, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la Ley Electoral, lo procedente es decretar la nulidad de tales actos y en consecuencia, revocar el acuerdo impugnado y dejar sin efectos jurídicos las constancias expedidas a favor de los Concejales electos.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 26, fracción XLIV, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Santa María Quiérolani, Oaxaca, para el periodo 2017-2019, para tal efecto se le otorga un plazo de cinco días hábiles, contado a partir de la notificación de la presente resolución.

---

<sup>6</sup> Sentencias emitidas en el juicio ciudadano SUP-JDC-3185/2012 y en los recursos de reconsideración SUP-REC-18/2014 y acumulados.

Se precisa que, deberá emitir la convocatoria de conformidad con el sistema normativo interno identificado en la presente ejecutoria. Asimismo, deberá garantizar una amplia difusión de la convocatoria, conforme a los medios de difusión que estime correctos y suficientes para cumplir con lo ordenado, a efecto de que participen en la jornada electiva los ciudadanos de la cabecera y de las agencias de San Andrés Tlahuilotepec, San José Quianitas y Santiago Quiavijolo.

Por otra parte, se concede un plazo de veinte días naturales contado a partir de la emisión de la convocatoria para que la autoridad responsable lleve a cabo la asamblea general de elección extraordinaria indicada, a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, conforme con lo previsto en el numeral 41 fracción X del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, quien deberá coadyuvar en la organización y desarrollo de la asamblea de elección de concejales.

Finalmente, con fundamento en el artículo 79, fracción XV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se ordena al Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, para que de manera inmediata proceda a designar a un encargado de la Administración Municipal de Santa María Quiegolani, Oaxaca, únicamente por el tiempo en que se lleve a cabo la asamblea general comunitaria extraordinaria ordenada por este órgano jurisdiccional, funcionario que deberá coadyuvar en la celebración de la jornada electoral extraordinaria.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente voto particular.

**Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez**  
**Magistrado Presidente**