



JUICIO ELECTORAL DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS.

EXPEDIENTE: JNI/45/2020.

ACTOR: EVERGISTO GAMBOA DÍAZ Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE: MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO LÓPEZ VÁSQUEZ¹.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, quince de febrero de dos mil veinte.

Vistos, para resolver los autos del juicio electoral de los sistemas normativos internos al rubro citado, promovido por **Evergisto Gamboa Díaz, Wilfrido Martínez Cano, Julián Castro Ambrosio y Cresenciano Severiano Martínez**, en contra del acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-423/2019**, emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, mediante el cual se declara jurídicamente no válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, celebrada en asambleas comunitarias de ocho de diciembre de dos mil diecinueve.

Glosario.

Actores: Evergisto Gamboa Díaz, Wilfrido Martínez Cano, Julián Casto Ambrosio y Cresenciano Severiano Martínez.

IEEPCO-CG-SNI-423/2019: Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que declara jurídicamente no válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del

¹ Secretario de Estudio y Cuenta: Edén Alejandro Aquino García.

municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, celebrada el ocho de enero de dos mil diecinueve.

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
IEEPCO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Ley de Instituciones:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Juicio electoral:	Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos.

1. Antecedentes.

De lo narrado por la y los actores en su escrito de demanda y de las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

a. Sentencia. El veintidós de febrero de dos mil diecisiete, este Tribunal Electoral dictó sentencia en los juicios electorales de los sistemas normativos internos identificados con las claves de expedientes JNI/120/2019 y sus acumulados JNI/118/2017, JNI/119/2017 y JNI/98/2017, en los siguientes términos:

(...)

RESUELVE

Primero. Se reencauzan los juicios identificados con las claves alfanuméricas C.A./90/2017, JDCI/10/2017 y JDC/10/2017 a Juicios Electorales de los sistemas Normativos Internos.

Segundo. Se acumulan los expedientes C.A./90/2017 (Reencauzado), JDCI/10/2017 (Reencauzado) y JNI/98/2017, al diverso JDCI/10/2017 (Reencauzado), por ser el primero en registrarse en este Tribunal electoral, en términos del considerando tercero de la presente sentencia.

Tercero. Se declara la nulidad de la asamblea general de elección de veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y, en consecuencia, se revoca



el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-368/2016, dejando sin efectos las constancias de mayoría expedidas, en términos de los considerandos sexto y séptimo de este falló.

Cuarto. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, convoque a elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, en términos de los considerandos sexto y séptimo de la presente ejecutoria.

Quinto. Se ordena al Secretario General del Gobierno del Estado de que, de manera inmediata proceda a designar a un encargado de la Administración Municipal de Santiago Choápam, Oaxaca, en términos de los considerandos sexto y séptimo de la presente resolución.

(...)

b. Sentencia federal. Inconforme con la sentencia emitida por este Tribunal Electoral, en el juicio ciudadano federal correspondió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, conocer de la controversia en el expediente identificado con la clave SX-JDC-124/2017, emitiendo sentencia el diez de mayo de dos mil diecisiete, en el sentido de confirmar la determinación de este Tribunal Electoral.

c. Estudio de cumplimiento. En acuerdo de doce de diciembre de dos mil dieciocho, este Tribunal Electoral determinó el incumplimiento de la sentencia emitida el veintidós de febrero de dos mil diecisiete, en los juicios electorales de los sistemas normativos internos identificados con las claves de expedientes JNI/120/2019 y sus acumulados, declarándose la nulidad de la asamblea de once de noviembre de ese mismo año, realizada por los ciudadanos de la población donde está asentada la cabecera del municipio.

d. Elección ordinaria. En acuerdo de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve², este Tribunal ordenó al Consejo General y a la Dirección ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas ambos del IEEPCO, asumieran la rectoría del proceso de elección de Concejales del Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, bajo las siguientes directrices:

- Las autoridades del Ayuntamiento nombradas debían fungir, por el periodo comprendido, del uno de enero de dos mil veinte al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.
- Se concedió un plazo de diez días naturales, para que se conformara el Consejo Municipal Electoral, al cual debía ser

² El acuerdo obra en la foja 530 a la 537, del cuaderno accesorio.

presidido por el funcionario que al efecto designara el instituto electoral local.

- El Consejo Municipal Electoral, debía emitir la convocatoria de la elección en un plazo de cinco días hábiles posteriores a quedar legalmente constituido.
- La elección debía realizarse en un plazo de quince días naturales posteriores a la emisión de la convocatoria.
- Para la emisión de la convocatoria, se debería tomar como base el proceso de elección que tuvo lugar en la comunidad, producto del cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JDC-1640/2012, debiéndose tomar las medidas pertinentes para garantizar la integración de las mujeres en la conformación del Ayuntamiento.

e. Instalación del Consejo Municipal Electoral. El dieciséis de noviembre de dos mil diecinueve³, se tomó protesta a quienes integraron el Consejo Municipal Electoral.

f. Convocatoria para la elección de concejales. El veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo Municipal Electoral de Santiago Choápam, aprobó y emitió la convocatoria para elegir a los concejales que integrarían el Ayuntamiento para el periodo 2020-2022.

g. Asambleas Generales electivas. El ocho de diciembre de dos mil diecinueve, tuvieron verificativo las asambleas electivas para el nombramiento de los concejales al Ayuntamiento de Santiago Choápam, en las siguientes comunidades⁴:

COMUNIDAD	PROPIETARIO	SUPLENTE
Santiago Choápam (Cabecera Municipal)	Juan Martínez Yescas	Leovigildo Díaz Jerónimo
San Juan del Río	Evergisto Gamboa Díaz	Pablo Nicolás Cuevas
Santa María Yahuive	No realizaron nombramiento.	No realizaron nombramiento
San Juan Teotalcingo	Pendiente de realizar asamblea.	Pendiente de realizar asamblea.
Santo Domingo Latani	Wilfrido Martínez Cano	Cornelio García Gómez
Santo Jacinto Yaveloxi	Crescencio Severiano	Jorgino Santiago Mulato

³ Acta visible a foja 638, del cuaderno accesorio.

⁴ Información contenida en el acta de sesión especial permanente y actas de asamblea de elección de ocho de diciembre de dos mil diecinueve, visible a foja 1027 a 1093.

Martínez

San Juan ManinalTepec

Julián Castro Ambrosio

Celestino Díaz Chávez

h. Distribución de regidurías. El diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, el Consejo Municipal Electoral y los Concejales electos, acordaron por unanimidad las posiciones del cabildo, quedando se la siguiente forma⁵:

COMUNIDAD	PROPIETARIO.	CARGO
San Juan del Río	Evergisto Gamboa Díaz	Presidente Municipal
Santo Domingo Latani	Wilfrido Martínez Cano	Síndico Municipal
San Juan Maninal Tepec	Julián Castro Ambrosio	Regiduría de Hacienda
Santo Jacinto Yaveloxi	Crescenciano Severiano Martínez	Regiduría de Obras
Santiago Choápam (Cabecera Municipal)	Juan Martínez Yescas	Regiduría de Educación
Santa María Yahuiwe	No realizaron nombramiento.	Regiduría de Salud
Santiago Teotalcingo	Pendiente de realizar la asamblea.	Regiduría de Mercados.

i. Acto impugnado. El treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, el Consejo General del IEEPCO, aprobó el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-423/2019**, por el que declara jurídicamente no válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, celebrada el ocho de diciembre de dos mil diecinueve.

2. Considerando.

Primero. Jurisdicción y competencia. El artículo 116 de la Constitución Federal, establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; especificando en su base IV inciso c) numeral 5, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las

⁵ Como se puede advertir del acta de trabajo del Consejo Municipal Electoral de Santiago Choápam, Oaxaca, de diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve visible a foja 1192 a 1195.

controversias en materia electoral, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Por su parte, el artículo 25 base D de la Constitución Política Local, dispone que el sistema electoral y de participación ciudadana del estado, contempla el sistema de medios de impugnación el cual tiene como finalidad que los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y de legalidad.

Asimismo, dicho precepto señala que, en la substanciación y resolución de los medios de impugnación, las autoridades respetarán los sistemas políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, conforme a sus instituciones, resoluciones y prácticas democráticas, mediante una interpretación progresiva en el marco del pluralismo jurídico.

Mientras que el artículo 114 Bis de dicho ordenamiento jurídico, establece que el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del estado y, la fracción I, de dicho precepto legal, le confiere la facultad de conocer los recursos y medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones señalados en las leyes de la materia.

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

En ese sentido, el artículo 88 de la Ley de Medios, contempla el denominado *juicio electoral de los sistemas normativos internos*, el cual tiene como objeto garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales y la salvaguarda de las normas, principios, instituciones, procedimientos y prácticas electorales de los pueblos y las comunidades indígenas.

Ahora bien, el artículo 89, inciso a), establece que el juicio electoral de los sistemas normativos internos, procede respecto de los actos o



resoluciones del Consejo General del IEEPCO, que causen un perjuicio a los promoventes que tengan interés jurídico.

En este sentido, en esencia los actores controvierten el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-423/2019**, al considerar que fue indebida la calificación de jurídicamente no válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, pues en su consideración, se les vulnera el derecho de ejercer el cargo para el cual fueron electos, dado que la responsable debió aplicar el principio pro homine o pro persona al calificar la elección, lo que hace evidente la procedencia del juicio y la competencia de este Tribunal para conocer del mismo.

Segundo. Terceros interesados. Se les reconoce el carácter de terceros interesados a **Juan Martínez Yescas** y otros(as), no obstante que el escrito de comparecencia fue presentado fuera del plazo establecido en el artículo 17, apartado 4, de La Ley de Medios, como se puede advertir de la certificación de siete de enero de dos mil veinte realizada por el Secretario Ejecutivo del IEEPCO, debido a que la presente controversia gira en torno a un conflicto relacionado con un pueblo originario, regido bajo un sistema normativo interno, cuyo punto central es la elección de las autoridades del municipio, por lo tanto, debe ser vista desde una perspectiva intercultural, en términos del artículo 2o de la Constitución Política Federal, así como del Convenio 169. Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 18/2018 de la Sala Superior, 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**⁶.

Lo anterior quiere decir que el órgano jurisdiccional debe analizar la controversia de manera que logre maximizar los derechos de las partes involucradas, a efecto de garantizar una mejor impartición de justicia, lo cual obedece a superar las desventajas en que se han visto involucradas las personas integrantes de los pueblos originarios y comunidades indígenas.

⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018 (dos mil dieciocho), páginas 16, 17 y 18.

En ese sentido, acorde a la **jurisprudencia 19/2018**, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. En atención a ello, este Tribunal Electoral debe tomar en cuenta las manifestaciones de quienes comparecen en tercería.

En este sentido, también se analizará en la parte considerativa de esta sentencia, el escrito firmado por el ciudadano Eric Adán Esteva José, en su carácter de Comisionado Municipal Provisional de Santiago Choápam y el acta de veintiséis de enero de dos mil veinte, que exhibió el tercero interesado Everardo Yescas Esteva; esta determinación abona a que este Tribunal Electora tenga un conocimiento más amplio de la controversia, y así, contar con mayores elementos para la solución del conflicto.

Por lo tanto, se le ordena al actuario encargado del expediente notificarles todas las determinaciones que emita este tribunal, en el domicilio que señalan en su escrito y por conducto de las personas que autorizan para tal efecto.

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

1. Forma. La demanda se presentó por escrito, se señala domicilio en la capital del estado para recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, se expresan hechos y agravios, se aportan pruebas y se hace constar el nombre y firma autógrafa de los recurrentes; de ahí que, se colige que dichas demandas cumplen con las formas previstas en el artículo 9, de la Ley de Medios.

2. Oportunidad. Se cumple con este requisito, dado que el acuerdo impugnado fue aprobado el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve y la demanda fue presentada el seis de enero de dos mil veinte; por tanto, el medio de impugnación que se resuelve se presentó dentro de los cuatro días que estipula el artículo 8, de la Ley de Medios, al no considerar los días cuatro y cinco por ser sábado y domingo.

Tal criterio es acorde a la **Jurisprudencia 8/2019**⁷, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro siguiente: **“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”**.

3. Legitimación. De conformidad con los artículos 12, apartado 1, inciso a) y 87, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley de Medios, se estima que se cumple con el requisito de mérito, dado que, los actores se ostentan como los ciudadanos que fueron elegidos en el proceso de elección para ocupar los cargos de concejales al Ayuntamiento del multicitado municipio; por lo cual, se considera que el requisito en análisis se encuentra satisfecho. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia **12/2013**⁸, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.”**

4. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, en razón de que la pretensión de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare válida la elección de Concejales al Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca; 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.

5. 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. Contexto del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

El municipio de Santiago Choápam⁹, se localiza en la región del Papaloapam del estado, en las coordenadas 95°55' longitud oeste y 17°21' latitud norte, a una altura de 840 metros sobre el nivel del mar.

Colindancias: al este Santiago Yaveo; al noreste San Juan Lalana; al noroeste San Juan Petlapa; al norte Santiago Jocotepec; al oeste San

⁷ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 12, Número 23, 2019, páginas 16 y 17.

⁸ Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 25 y 26.

⁹ En el agua que llora" proviene de las raíces Choca: llorar, Atl: agua y Pan: en o sobre.

Ildfonso Villa Alta; al sur San Juan Comaltepec y Santiago Zacatepec, y al suroeste Santo Domingo Roayaga¹⁰.

➤ **Población.**

De acuerdo al censo de población y vivienda del año dos mil diez, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el municipio cuenta con un total de cinco mil cuatrocientos trece (5,413) habitantes¹¹.

De esa población, dos mil setecientos noventa y tres personas (2,793) son mujeres y dos mil seiscientos veinte (2,620) son hombres y el grado de marginación del municipio es muy alto.

De tales datos se advierte que la mayor concentración de población se da en las siguientes localidades:

NOMBRE DE LA LOCALIDAD	POBLACIÓN TOTAL
SAN JACINTO YAVELOXI	418
ARROYO SECO	38
SANTIAGO CHOÁPAM	1099
SAN JUAN MANIALTEPEC	212
SAN JUAN DEL RÍO	1177
SAN JUAN TEOTALCINGO	895
SANTA MARÍA YAHUIVÉ	879
SANTO DOMINGO LATANI	510
LA CARMELITA	73
ARROYO FRIJOL	30
ARROYO BLANCO	71
LA COLONIA	0
LLANO DE ESCOBA	0
ARROYO CAMARÓN	0
PIEDRA DEL SOL	5

¹⁰ Información contenida en la siguiente página electrónica:

<http://www.microrregiones.gob.mx/zap/datGenerales.aspx?entra=nacion&ent=20&mun=460>.

¹¹ Información que puede ser consultada en la siguiente página electrónica <http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?tipo=clave&campo=loc&ent=20&mun=460>.



SAN VICENTE	0
ARROYO CHANCARRO	6
CERRO SOPLADOR	0

➤ **Lengua.**

Según el Catálogo de Lenguas Indígenas: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, las variantes lingüísticas que se hablan en el municipio de Santiago Choápam es el diza shisa', es decir, zapoteco del oeste de Tuxtepec y jujmi, es decir, chinanteco del sureste medio.¹²

➤ **Conflicto**¹³.

Año 2010.

El doce de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca emitió un acuerdo en el que precisaba los municipios que renovarían concejales bajo el sistema de usos y costumbres, entre ellos Santiago Choápam.

Ante esto, diversas autoridades comunitarias de las poblaciones que componen el municipio, presentaron escritos ante el Consejo General, señalando que el instituto interviniera para que se les diera la oportunidad de votar, ya que, para la elección del Ayuntamiento, sólo votan miembros de la cabecera municipal, el órgano electoral contestó en el sentido que la autoridad municipal era la competente para atender las inconformidades.

Dado la persistente negativa de las autoridades del municipio de permitir participar a la ciudadanía de las agencias en el proceso electoral, fue hasta el tres de septiembre de ese año que se convocó a un proceso de diálogo entre los representantes de las seis agencias y autoridades del Ayuntamiento de Santiago Choápam, no pudiéndose llegar a los acuerdos que permitieran la participación de toda la ciudadanía que integra el municipio.

¹² Consultable en http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf El catálogo prevé que las comunidades que hablan jujmi en el municipio de Santiago Choapam son: Arroyo Blanco, Arroyo Frijol, San Juan del Río, San Juan

¹³ Los acuerdos emitidos por el Consejo General del IEEPCO y las resoluciones de los Tribunales Electorales en el ámbito Federal y local a que se hace referencia en este apartado, se citan como hechos notorios en atención al criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)", visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, junio de 2018, Tomo I.

Así, el cuatro de noviembre de dos mil diez, se celebró la Asamblea Comunitaria, sólo figurando autoridades del Ayuntamiento y miembros de la cabecera municipal, en ella se emitieron las bases para la elección de concejales del Ayuntamiento, sin embargo, la inconformidad de la omisión de convocar a los demás Agentes Municipales se hizo presente ante el Instituto Electoral.

El día quince siguiente, se emitió la convocatoria para la elección referida, destacando que a la Asamblea de elección sólo se convocaba a vecinos de la cabecera municipal, lo anterior fundado en los usos y costumbres del municipio.

El quince de diciembre, se celebró la Asamblea General Comunitaria en la que se eligió a los nuevos integrantes del Ayuntamiento de Santiago Choápam, para el periodo 2011-2013.

Por lo anterior, el diecisiete y dieciocho siguientes, diversos ciudadanos solicitaron al Instituto Electoral de Oaxaca, declarar la invalidez de la elección de concejales de dicho municipio, ya que esencialmente, el Comité Electoral de Usos y Costumbres y el Presidente Municipal, negaron a la ciudadanía de diversas agencias municipales su participación en el proceso electoral en cuestión.

Después, mediante acuerdo de veintitrés de diciembre de ese año, el Consejo General del instituto local, declaró la no validez de la elección de Santiago Choápam, ya que se impidió ejercer a los ciudadanos de las agencias municipales y de policía su derecho político de votar y ser votados.

En contra de dicho acuerdo, se promovió por Wilceo Luciano Díaz y otros, recurso de inconformidad que conoció el entonces Tribunal Electoral del Poder Judicial del estado de Oaxaca, que confirmó el acuerdo impugnado en sentencia de treinta de diciembre de dos mil diez, en el expediente RISDC/46/2010.

Por ello, el ciudadano Wilceo Luciano Díaz, promovió juicio de revisión constitucional electoral, ante la Sala Regional Xalapa, en contra de la señalada sentencia, confirmándose el treinta de enero de dos mil once¹⁴.

¹⁴ Como se puede advertir en la sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número SX-JDC-16/2011, que puede ser consultable en la siguiente página electrónica: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2011/JDC/SX-JDC-00016-2011.htm>.



Año 2012.

El veintinueve de marzo de dos mil once, Andrés Nicolás Martínez y otros, promueven juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, que se tramitó en el expediente identificado con la clave **JDC/29/2011**, en contra de la omisión del Instituto Electoral Local de realizar la elección extraordinaria de las autoridades municipales de Santiago Choápam¹⁵.

El veinte de abril de dos mil once, se emitió sentencia en la que se vinculó al Consejo General y Director de Usos y Costumbres, ambos del Instituto Electoral local, para que coadyuvara en el ámbito de su competencia, dada la falta de celeridad en el proceso de elección extraordinaria planteada por los actores.

Sin embargo, el día en que se pretendía instalar el Consejo Municipal Electoral, diversas personas impidieron el acceso a la cabecera municipal de Santiago Choapam, ejecutándose actos de violencia, que ocasionaron la muerte de varias personas que asistirían al evento de instalación del mencionado Consejo.

Por ello, el seis de junio de dos mil once, el Consejo General emitió la declaración de no verificación de comicios extraordinarios en Santiago Choapam, y remitió al Congreso local el acuerdo CG-RDC-004-2011¹⁶, para que determinara lo conducente.

Ante el incidente de inejecución de sentencia presentado por Andrés Nicolás Martínez, el Tribunal Electoral del Estado en interlocutoria de dos de agosto dos mil once, ordenó al Consejo General del Instituto Electoral local que dispusiera de lo necesario, suficiente y razonables, para que mediante conciliación, evaluara la posibilidad de realizar los comicios extraordinarios en el municipio.

Así, mediante acuerdo CG-RDC-010-2012, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, estableció las bases para llevar a cabo una consulta en el municipio de Santiago Choapam, con la finalidad de obtener su opinión sobre la realización de elecciones extraordinarias

¹⁵ Como se puede advertir en la sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano número SUP-JDC-1640/2012, que puede ser consultable en la siguiente página electrónica: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/sup/2012/jdc/sup-jdc-01640-2012.htm>.

¹⁶ Acuerdo que puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2011/CG-RDC-004_2011_NO_santiagochoapam_060611.pdf.

El resultado de la consulta en las diversas Agencias del Municipio, durante los días tres y nueve de octubre, en términos del acuerdo CG-RDC-013-2012 del Consejo, se estableció la imposibilidad de llevar a cabo los comicios extraordinarios.

El diecisiete de abril de dos mil doce Andrés Nicolás Martínez presentó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, escrito por medio del cual solicitaba la intervención de la Sala Superior para verificar la elección extraordinaria en el Municipio de Santiago Choápam.

Por lo tanto, la Sala Superior acordó asumir la competencia del asunto, y reencauzarlo a un juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-1640/2012; y el treinta de mayo de dos mil doce, resolvió en la sentencia, que de manera inmediata se dispusiera de las medidas necesarias, suficientes y que resulten razonables, para que mediante conciliación, se considere la posibilidad de realizar elecciones de Concejales en el municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, de ser posible por el procedimiento de votación en las diversas agencias municipales y de policía que conforman el municipio.

Pese a la negativa de celebrar la elección extraordinaria en el Municipio, la Sala Superior se pronunció al respecto mediante diversas interlocutorias de inejecución de sentencia, destacando que en la primera de ellas, se optó por formar una Comisión de Reconciliación conformada por representantes de las Agencias Municipales y de Policía de Santiago Choápam, y miembros del Instituto Electoral local, con la finalidad de lograr puntos de acuerdo entre las comunidades para celebrar las elecciones extraordinarias.

Pero fue hasta la cuarta interlocutoria de trece de noviembre de dos mil trece, que se logra emitir el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-11/2013¹⁷ con la convocatoria para celebrar los comicios extraordinarios y llevándose a cabo las asambleas de elección en tres de las siete comunidades del referido municipio:

Santa María Yahuivé
Santo Domingo Latani

¹⁷ Que puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2013/acusni112013.pdf>.



Posteriormente, al existir negativa de las comunidades faltantes para celebrar las asambleas de elección correspondientes, el Consejo General del IEEPCO, emite el acuerdo trece de diciembre de dos mil trece CG-IEEPCO-SNI-63/2013¹⁸ por el que declara como no válida la elección de Concejales en Santiago Choápam.

Por lo tanto, la Sala Superior el doce de febrero de dos mil catorce, emite sentencia del quinto incidente de inejecución de sentencia en el expediente SUP-JDC-1640/2012, por el que invalida el acuerdo del Consejo General referido, declarando válidas las elecciones celebradas en las comunidades referidas y vinculó al Consejo General en comento para que propiciara las condiciones necesarias para celebrar las elecciones extraordinarias en las comunidades restantes.

Año 2014.

En el acuerdo **CG-IEEPCO-SIN-1/2014**¹⁹ de diecisiete de febrero de dos mil catorce el Consejo General IEEPCO aprobó la convocatoria para celebrar los comicios de concejales del Ayuntamiento de Santiago Choápam en las comunidades faltantes, fijando como fecha para los comicios el uno de marzo de dos mil catorce.

Así, mediante asambleas de veintisiete de febrero y uno de marzo, las comunidades faltantes acordaron respetar sus usos y costumbres originales, y por tanto confirmar el nombramiento de concejales realizado en la cabecera municipal, en esa última fecha se realizó la elección de Concejales en la cabecera municipal de Santiago Choápam, y se asignaron los cargos que ocuparían:

Presidente municipal	Juan Filiberto Yescas Leonardo.	Epifanio Cruz Díaz
Síndico municipal	Jerónimo Bautista Ramírez	Justino Yescas Gregorio
Regidor de hacienda	Eric H. Dionet Gutiérrez	Mucio Flores José
Regidor de educación	Mario Gregorio Díaz	Jesús Martínez Cristóbal
Regidor de salud	Abraham González Martínez	Nicandro Hernández Cano
Regidor de obras	Anastasio Santiago	Edgar Dionet Gutiérrez

¹⁸ Que puede ser consultable en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2013/CGSNI632013.pdf>.
¹⁹ Que puede ser consultable en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2014/CGSNI12014C.pdf>.

El dieciocho de marzo de dos mil catorce se emitió el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-2/2014²⁰, se determinó que los comicios fueron apegados a derecho y a la libre determinación de los pueblos conforme a su normativa interna, lo que implicó un bloque de seis concejales propietarios y suplentes; con el fin de no generar una representación mayor a la que legalmente les correspondía, se determinó en estricto orden de prelación, adecuar solo los primeros cuatro concejales municipales electos en estos comicios.

Se calificó como válida la elección de Concejales del Ayuntamiento de Santiago Choápam, resultando como lista de Concejales electos de acuerdo a la celebración de asambleas en cada comunidad, de la siguiente manera:

Adalberto Bautista	Concejal Propietario
Reynaldo Aguilar García	Concejal Suplente
Bonifacio García Bartolo	Concejal Propietario
Sergio Gómez Julián	Concejal Suplente
Andrés Nicolás Martínez	Concejal Propietario
Jerónimo Chávez Ruiz	Concejal Suplente
Juan Filiberto Yescas Leonardo	Concejal Propietario
Epifanio Cruz Díaz	Concejal Suplente
Jerónimo Bautista Ramírez	Concejal Propietario
Justino Yescas Gregorio	Concejal Suplente
Eric Dionet Gutiérrez	Concejal Propietario
Mucio Flores José	Concejal Suplente
Mario Gregorio Díaz	Concejal Propietario
Jesús Martínez Cristóbal	Concejal Suplente.

Finalmente, se determinó por el Consejo General, que en uso de sus atribuciones como Asamblea Comunitaria, en la sesión de instalación del veinticuatro de marzo de ese año, se designen los cargos que debían ostentar cada uno de los Concejales electos para el Ayuntamiento de Santiago Choápam.

Año 2017.

Mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-368/2016²¹, de treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General del IEEPCO, calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santiago Choápam, distrito electoral local

²⁰ Acuerdo que puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2014/CGIEEPCOSNI22014.pdf>.

²¹ Dicho acuerdo puede ser consultado en la siguiente dirección electrónica: <http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2016/IEEPCO-CG-SNI%E2%80%90368-2016.pdf>.



de San Pedro y San Pablo Ayutla, Oaxaca, celebrada el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis.

Diversos ciudadanos de las comunidades que integran el municipio se inconformaron de la determinación del Instituto Electoral, promoviendo los juicios electorales de los sistemas normativos internos identificados con las claves de expedientes JNI/120/2017 y sus acumulados JNI/118/2017, JNI/119/2017 y JNI/98/2017²², así este Tribunal Electoral el veintidós de febrero de dos mil diecisiete, revocó el acuerdo emitido por el Consejo General del IEEPCO, al haberse acreditado la violación a los principios constitucionales de certeza y autenticidad en el proceso electoral municipal.

Determinación que fue confirmada por la Sala Regional Xalapa, al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SX-JDC-124/2017²³, en la sentencia emitida el diez de mayo de dos mil diecisiete.

Quinto. Pretensión, causa de pedir y controversia de estudio.

Pretensión. La pretensión total de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare jurídicamente válida la elección de Concejales al Ayuntamiento de Santiago Choápam, que tuvo lugar en asambleas electivas celebradas el ocho de diciembre de dos mil diecinueve.

Agravios. En este sentido, los actores establecen los siguientes motivos de disenso:

- La vulneración a los artículos 14 y 16, de la Constitución Política Federal, debido a que el acuerdo impugnado no está fundado ni motivado.
- Que los argumentos utilizados por la responsable para decretar la nulidad de la elección, no son acordes al contexto de la comunidad.
- Que el estudio de la problemática debe realizarse bajo el principio Pro persona.

²² Sentencia que puede ser consultada en la siguiente dirección electrónica: <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://www.teoax.org/files/Resoluciones/2017/JDCI-10-2017+y+Acumulados.pdf>

²³ La sentencia puede ser consultable en la siguiente dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0124-2017.pdf>.

Ahora bien, la autoridad responsable establece en el acuerdo impugnado en esencia lo siguiente:

Que el proceso de elección tuvo lugar en cumplimiento a la determinación de este Tribunal Electoral, en interlocutoria de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve emitida en los expedientes JN/120/2017 y acumulados; motivo por el cual se integró un Consejo Municipal Electoral de Santiago Choápam, Oaxaca, el cual emitió la convocatoria y se publicó mediante infografías en la cabecera municipal, en las Agencias Municipales y de Policía correspondientes; así como se difundió también mediante perifoneo en todas y cada una de las comunidades que integran el municipio.

Que conforme al acta de sesión permanente del Consejo Municipal Electoral de ocho de diciembre de dos mil diecinueve, se desarrollaron las asambleas electivas en las comunidades de Santiago Choápam (Cabecera Municipal); San Juan del Río; Santo Domingo Latani; San Jacinto Yaveloxi, y San Juan Maninaltepec; en cambio, en la localidad de San Juan Teotalcingo no se pudo llevar a cabo la asamblea de elección, al encontrarse cerrada la Agencia y que la ciudadanía de Santa María Yahuive, estableció que no llevarían a cabo la asamblea de elección.

También se expone, que no existieron alteraciones del orden o irregularidad alguna que hubiese sido asentada en el acta de la sesión de referencia, ni de las actas levantadas en las comunidades.

Ahora bien, la responsable sustentó su determinación de invalidez de la elección, bajo la premisa que en el proceso de elección se inobservó el principio de universalidad del sufragio relativo a la participación de las mujeres y acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres, dado que de los ocho cargos que integran la totalidad del Ayuntamiento, ninguno es ocupado por mujeres, no obstante que se dio una participación de 339 mujeres en las asambleas.

Así, lo que la responsable determinó fue exhortar respetuosamente a la comunidad y autoridades del municipio de Santiago Choápam, para que llevaran a cabo las acciones suficientes, razonables y necesarias, a fin de realizar una nueva Asamblea General Comunitaria en la que se garantice la participación de todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio y se garantice la integración de mujeres en las concejalías municipales.



Por último, tenemos que los terceros interesados establecen lo siguiente:

Que si bien, la elección se realizó en cumplimiento a una determinación de este Tribunal Electoral, empero, esa determinación violenta el sistema normativo de la comunidad de Santiago Choápam, en el que son los ciudadanos de la cabecera municipal quienes eligen a sus autoridades municipales, al anular y desaparecer para siempre la vida comunitaria ancestral, lo que hace evidente que dicha determinación es injusta.

El método de elección utilizado, es incorrecto dado que las condiciones del municipio han cambiado, que si bien el método de elección en su momento fue utilizado, pero como una medida provisional que buscaba mantener la paz y la tranquilidad antes que el ejercicio de los derechos políticos; sin embargo, en la actualidad frente a la desmedida ambición de los personajes políticos inmiscuidos, es indispensable garantizar la legítima representación de la ciudadanía indígena, mediante acuerdos que preserven las normas e instituciones milenarias de la comunidad.

Que en la sesión del Consejo Municipal Electoral de diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, la asignación de regidurías fue mediante la imposición del ciudadano Evergisto Gamboa Díaz, quien se valió de la coerción y la violencia moral para imponerse y ser designado como Primer Concejal.

En el proceso de elección, no se tomó en cuenta la participación de las mujeres, toda vez que en las asambleas electivas de ocho de diciembre de dos mil diecinueve, sólo asistieron el 0.1% de las mujeres en edad de votar, lo que se vio reflejado en la asignación de los cargos al no haberse nombrado mujeres al Ayuntamiento.

Que el proceso de elección no contó con la aprobación de toda la comunidad, dado que en las poblaciones de Santa María Yahuiwe y San Juan Teotalcindo, no se llevaron a cabo las asambleas electivas.

Que es falso que el ciudadano Evergisto Gamboa Díaz, tenga el consenso y respaldo de las mujeres del Municipio de Santiago Choápam, dado que las firmas que calzan su escrito de impugnación fueron recolectadas casa por casa en las comunidades y principalmente en la Agencia Municipal de San Juan del Río, lo que en nada garantiza el derecho a la participación política de las mujeres que integran el municipio.

Controversia de estudio.

La controversia jurídica del presente asunto, consiste en establecer si la determinación del Consejo General del IEEPCO, de invalidar el proceso de elección, es una medida idónea, eficaz y necesaria para garantizar el principio de igualdad y no discriminación, en la integración de las autoridades del Ayuntamiento del municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

Sexto. Estudio de fondo. Este Tribunal Electoral considera que los agravios suplidos en su deficiencia en términos de lo dispuesto en los artículos 1º y 17 de la Constitución Política Federal, relacionados con el artículo 83, apartado 4, de la Ley de Medios, **son fundados y suficientes para revocar el acuerdo impugnado**, dado que la autoridad responsable debió tomar otras medidas, a efecto de **para garantizar el derecho de acceso a las funciones públicas de la mujeres que integran el municipio de Santiago Choápam**, al considerarse que, dadas las condiciones políticas que se viven en el municipio, el declarar la nulidad de la elección no se puede considerar una medida idónea, eficaz y necesaria para garantizar el citado derecho; al contrario, es una limitante para que las mujeres estén en condiciones reales de acceder a los cargos públicos.

En este sentido, la exposición de la tesis de este Tribunal Electoral para revocar el acuerdo impugnado, se realizará después del apartado relativo al marco normativo, pues es el parámetro de control de regularidad aplicable a la presente controversia, de ahí que, la determinación se sustenta en lo establecido en la normativa interna como lo estipulado en los tratados internacionales ratificados por el estado Mexicano.

6.1 Marco normativo.

➤ Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El artículo 2 del mismo ordenamiento dispone que la Nación tiene una



composición 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.

- La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.
- Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad, social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Al respecto, el artículo 2, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, entre otras cuestiones, para lo siguiente:

- a) Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural (fracción I).
- b) Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la propia constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres, en el entendido de que la ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes (fracción II).
- c) 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 la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados (fracción III).
- d) Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos (fracción VII).

En otras palabras, la Norma Suprema contempla, como prerrogativa de las comunidades indígenas, la de preservar sus propios usos y costumbres, en diversas materias, entre otras, la político-electoral, con la finalidad de que sean los miembros de estas comunidades quienes resuelvan en primera instancia sus propios conflictos mediante la asamblea general comunitaria, cuya voluntad por regla general, es el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones.

Por otra parte, los artículos 35, 39 y 115 establecen lo siguiente:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

...

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

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 Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

➤ **Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas.**

Se establece en los artículos 3, 4, 5, 33 y 34, que los pueblos indígenas tienen los derechos siguientes:

- a. Libre determinación para perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.



- b. **Autonomía o autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales**, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.
 - c. **Conservar y reforzar sus propias instituciones políticas**, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado, determinar las estructuras y elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.
 - d. Promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.
- **En el sistema universal de los derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

Establece en sus artículos 3 y 26 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**. En cuanto a la participación política, señala, que todas las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por sí o por medio de representantes libremente elegidos; así como a tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país.

- **La Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW.**

Este instrumento, impone en cuanto a la participación política de las mujeres y la paridad de género, dos cuestiones fundamentales, a saber:

- El reconocimiento del deber de las naciones de garantizar la plenitud de sus derechos, y con ello, el acceso a espacios de toma de decisión; a la representación efectiva de las mujeres en los órganos de poder y autoridad.
- La modificación del marco legal y la realización de acciones, incluyendo desde luego las estatales, que posibiliten, en forma sustantiva, en los hechos, la eliminación de barreras estructurales y culturales generadoras de las asimetrías existentes.

Sobre el particular, los artículos 3 y 7, de la citada Convención²⁴, contemplan la exigencia de garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones en relación a los hombres, el derecho al sufragio en sus dos vertientes, esto es, en su calidad de electoras y de candidatas a cargos de elección popular; como también, el derecho a participar en la creación y en la ejecución de las políticas de gobierno y a ocupar cargos de orden público

➤ **La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.**

En los artículos 4, 5, 6 y 8, destaca la obligación de los Estados de proteger los derechos humanos de las mujeres, entre otros, el derecho de acceso a los cargos públicos y a participar en la toma de decisiones, en tanto que la exclusión política, la discriminación de la mujer en el acceso a los cargos públicos y la permanencia de un *techo de cristal* que impide a las mujeres el acceso a los más altos cargos de dirección, constituyen una forma de violencia hacia las mujeres.

Dentro del propio sistema interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém do Pará”, la cual forma parte del corpus juris internacional, específicamente, en materia de protección de la dignidad e integridad de las mujeres, destaca que toda mujer tiene derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su País, lo que implica participar en los asuntos públicos, entre ellos, la toma de decisiones.

Precisamente, para ejercer a plenitud los derechos políticos –así como los derechos civiles, económicos, sociales y culturales-, es necesario garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, ya que ésta impide y anula el ejercicio de tales derechos, como lo reconoce la referida Convención:

²⁴ “Artículo 3.

Los Estados Partes 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 Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, 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.”



Artículo 4. 1.

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

[...]

j. **El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su País y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.**

Artículo 5.

Toda mujer podrá ejercer libremente sus derechos civiles, **políticos**, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6.

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación

Como se observa, las normas de derecho internacional sobre el reconocimiento, defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres establecen un régimen específico para dar eficacia a los derechos de las mujeres quienes, por su condición ligada al género, requieren de una visión específica que garantice el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos.

➤ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.**

La Constitución Política Local en los artículos 16 y 25, señala que el estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran.

La libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del estado de Oaxaca en el marco del orden jurídico vigente; por ende, tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

Se reconocen los sistemas normativos indígenas de las comunidades indígenas y afroamericanas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos; y el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios.

En los términos establecidos por el artículo 2 apartado A fracciones III y VII de la Constitución Política Federal y 16 de la Constitución Política Local, se deben proteger y propiciar las prácticas democráticas en todas las comunidades de la entidad, en la elección de sus autoridades, garantizando la plena y total participación de las mujeres en dichos procesos electorales, así como el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los hombres.

De ahí que el estado de Oaxaca otorga a las comunidades indígenas el reconocimiento a sus sistemas normativos indígenas, y jurisdicción a sus autoridades comunitarias.

La única limitante estriba en que dichos usos y costumbres no sean contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política Federal, en la Local y en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Cabe destacar que, de igual forma, el numeral 13 fracción VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del estado de Oaxaca a la libre determinación, expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política.

Así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete tanto la Constitución Federal como la Local.

Ahora bien, el artículo 115 de la Constitución Política Federal, dispone que las entidades federativas 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.



➤ **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.**

El numeral 15, de la Ley de Instituciones, señala que en aquellos Municipios que eligen a sus ayuntamientos mediante sus sistemas normativos internos, los requisitos para el ejercicio del voto, los derechos y sus restricciones, así como las obligaciones de los ciudadanos, se harán conforme a sus normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas, siempre que no violen derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, por los tratados internacionales y por la Constitución Estatal.

En aquellos municipios que electoralmente se rigen bajo sus sistemas normativos internos, realizarán su elección en las fechas que sus prácticas democráticas lo determinen, o en su caso, sus estatutos electorales comunitarios, inscritos ante el instituto, cuyos datos deberán reflejarse en la convocatoria que para el efecto se elabore y difunda con anterioridad a la elección.

El numeral 273 del referido ordenamiento reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado.

Conforme a lo expuesto, en los municipios donde rigen sistemas normativos internos, la elección de autoridades debe respetar y sujetarse a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades, en armonía con los derechos humanos reconocidos en el artículo 1 de la Constitución Política Federal, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, debiendo promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En relación con el ejercicio del derecho de autogobierno al realizar elecciones de autoridades municipales conforme con los propios sistemas

normativos, se ha sostenido que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una limitante se encuentra en el respeto al principio de universalidad del sufragio.

Se debe entender que el principio de universalidad del **sufragio significa que toda la ciudadanía, sin excepción alguna, tiene derecho a votar y ser votada.**

Por su parte el artículo 276, establece que los ciudadanos de los municipios regidos electoralmente por sus sistemas normativos indígenas, tienen el derecho de participar en el desarrollo de las elecciones municipales, así como ser electa o electo para los cargos y servicios establecidos por su sistema normativo indígena.

Asimismo, en el numeral 2 establece que el ejercicio de los derechos político electorales de las ciudadanas y los ciudadanos de las comunidades y municipios que se rigen bajo sistemas normativos indígenas, se podrán restringir exclusivamente por razones de capacidad civil o mental, condena penal con privación de libertad, o con **motivo de la defensa y preservación de sus prácticas, procedimientos, instituciones y principios que dan sustento a su comunidad y libre determinación.**

3.- La asamblea comunitaria o la institución encargada de la toma de decisiones, deberá establecer los mecanismos y las condiciones para la inclusión de las mujeres, tanto en la participación como en la representación política del municipio o la comunidad.

➤ **Libre autodeterminación de los pueblos indígenas.**

El artículo 2, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política Federal, reconoce, el derecho de 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 la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados



A partir de tales postulados constitucionales, es claro el reconocimiento del pluralismo cultural; del derecho a la autodeterminación de pueblos y comunidades indígenas, así como el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativos, instituciones y procedimientos de designación de autoridades.

Tales principios, igualmente se contienen en 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.

En ese sentido, es criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que 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.

Ello, conforme al criterio contenido en la jurisprudencia **19/2014**, de rubro: **"COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO"**²⁵.

A partir de la razón esencial de la jurisprudencia referida, 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 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

²⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 24, 25 y 26.

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.

En esa línea argumentativa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también ha sostenido²⁶ que las manifestaciones concretas de autonomía de pueblos y comunidades indígenas, se reflejan de la forma siguiente:

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

De igual forma, ha sido criterio que en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena²⁷.

Ello, en la jurisprudencia **37/2016** de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO**".

Del referido criterio jurisprudencial se advierte que las normas emitidas por la comunidades indígenas deben potencializarse en la medida en que

²⁶ Entre otros precedentes, al resolver el expediente del recurso de reconsideración SUP-REC-143/2015.

²⁷ Aprobada en sesión pública celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis. Consultable en la página de Internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.te.gob.mx/IIUSE/tesisjur.aspx?idtesis=37/2016&tpoBusqueda=S&sWord=COMUNIDADES,IND%3%8DGENAS.,EL,P RINCIPIO,DE,MAXIMIZACI%3%93N,DE,LA,AUTONOM%3%8DA,IMPLICA,LA,SALVAGUARDA,Y,PROTECCI%3%93N,DEL,SISTEM A,NORMATIVO,INTERNO.>



no supongan una contravención manifiesta a otros derechos y principios constitucionales, para lo cual debe ponderarse, en cada caso, las circunstancias particulares de cada comunidad indígena, considerando que la protección de sus normas y procedimientos, en principio, garantiza el ejercicio de los derechos de las personas en el ámbito de la comunidad.

➤ **Línea jurisprudencial en paridad de género.**

Con el fin de acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres, la jurisprudencia y precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han potenciado el reconocimiento y tutela del derecho que tienen para acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y equidad, como se explica a continuación:

Al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano **SUP-JDC-12624/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en una interpretación orientada con perspectiva de género, determinó que a efecto de observar la cuota de género reconocida en esa época en el texto legal, las fórmulas del género femenino debían integrarse con candidatas propietaria y suplente mujeres, garantizando con ello, el cumplimiento cabal en el registro de las cuotas, porque se trataba de una obligación y no de que procuraran cumplir con ellas, de modo que en caso de ausencia de una propietaria, ésta fuera sustituida por otra persona del género femenino, lo que se orientaba a que los órganos de representación popular se integraran por ambos géneros.

Desde ese precedente (**SUP-JDC-12624/2011**), conjuntamente con otras ejecutorias (**SUP-JDC-475/2012** y **SUP-JDC-510/2012**), con la finalidad de hacer efectivo el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular, la Sala Superior resolvió, entre otras cuestiones, que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores debían integrarse con personas del mismo género.

El contenido en que se pronunció tal determinación, se basó en el hecho de que, en diversas ocasiones, con la finalidad de evadir el cumplimiento de las cuotas de género, 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, con el claro propósito

de que fueran hombres quienes integraran los órganos de representación popular.

Esto, trastocaba el principio constitucional y convencional de igualdad de género, al traducirse en una limitante real para el adecuado acceso de las mujeres al ejercicio del poder público, mediante prácticas que en principio pudieran ser apegadas a Derecho; empero, se buscaba eludir el cumplimiento de principios establecidos en beneficio de un sector de la población históricamente discriminado.

Para desterrar esas prácticas, la Sala Superior dictó diversas directrices con la finalidad de asegurar el cumplimiento real y efectivo del principio de igualdad, desde un punto de vista material y sustantivo, y no como una mera referencia normativa.

En la parte que interesa de los precedentes mencionados, la Sala Superior consideró que, el entonces artículo 218, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente en su momento, obligaba a los partidos políticos a *procurar* la paridad de género, por lo que ésta también debía reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular.

Al respecto, la Sala Superior señaló que de estimarse de otra manera no tendría sentido el establecimiento de cuotas de género en la determinación de candidaturas a cargos de elección popular.

Por lo que, si la fórmula está conformada por candidatos del mismo género, se impedía vulnerar la paridad exigida por la norma.

Este criterio quedó reflejado en la jurisprudencia **16/2012** de rubro: ***CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS DE DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO***²⁸ en la cual se plasma el núcleo esencial de los criterios sustentados en los expedientes citados.

²⁸ “De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, 4°, 51, 57, 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20, párrafos 3 y 4, 218, párrafo 3, 219, párrafo 1, y 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores postuladas por los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deben integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios del mismo género. De lo anterior, se advierte que la finalidad es llegar a la paridad y que la equidad de género busca el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular. Por tanto, las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos propietario y suplente, del mismo género, pues, de resultar electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral citado”.



En la citada jurisprudencia, la Sala Superior sostuvo que, con carácter obligatorio, para autoridades electorales y partidos políticos, las fórmulas de candidaturas a diputados y senadores debían estar integradas por fórmulas del *mismo género*, con el objeto de evitar que las candidaturas en las que se habían registrado a mujeres, una vez alcanzado el triunfo, abandonaran el cargo de elección popular, mediante renunciaciones que se les obligaron a realizar después de protestar el cargo. De ese modo, se vislumbró como un remedio, exigir que el registro de fórmulas se integrara por personas del mismo género.

Como se observa, esta medida tuvo la finalidad de favorecer a las mujeres y no la de erigirse como una barrera que impidiera avanzar en alcanzar una paridad real.

Posteriormente, la Sala Superior, al resolver el caso de nuestro estado (**SUP-REC-112/2013**) sostuvo el criterio relativo a que la cuota de género debe trascender a la asignación de representación proporcional, esto es, la paridad de género también debe reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular obtenidos por cada partido, porque de otra manera, 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 legislativo²⁹.

De manera que, la postulación de candidaturas constituye la etapa del proceso comicial a partir de la cual se sientan las bases del mandato constitucional de hacer realidad el principio de paridad reconocido en el artículo 41, de la Constitución Política Federal.

La línea jurisprudencial sobre la paridad por parte del Tribunal Electoral continuó aumentando, ya que consideró reiteradamente que la paridad es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, su experiencia e intereses en los órganos de elección popular dentro de los cuales tienen lugar los procesos deliberativos y se toman decisiones respecto al rumbo de un país (**SUP-RAP-753/2015** y **SUP-RAP-71/2016**).

También, en el diverso fallo del diverso pronunciado en el recurso de reconsideración **SUP-REC-1334/2017** (caso Coahuila). La Sala Superior

²⁹ Tesis IX/2014. *CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA)*. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 42 y 43.

estimó que, al momento de la asignación de diputaciones de los partidos políticos, se privilegiaran las listas encabezadas por mujeres, con la finalidad de favorecer la integración mayoritaria del órgano por diputadas mujeres, lo cual se consideró congruente con los principios de un Estado Democrático que busca una participación de la mujer en condiciones sustantivamente paritarias.

En suma, la línea jurisprudencial del Tribunal Electoral se ha orientado a alcanzar el fin constitucional de igualdad material entre hombres y mujeres, por lo que la instrumentación de las medidas de igualdad para lograr que las mujeres cuenten con mejores condiciones de acceso para ser postuladas y obtener un cargo de elección popular, es conforme con la Constitución, porque persigue la finalidad de alcanzar la paridad de género en la integración de los órganos de representación para facilitar su acceso a cargos públicos.

En la misma temática de la Sala Superior, se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se aprecia en la ejecutoria pronunciada en la acción de inconstitucionalidad **35/2014 y sus acumuladas**, con las que consideró que: *...en casos en que el legislador incluya a grupos históricamente discriminados en el ámbito de la norma, ya sea ampliando o igualando sus derechos (y no se trata de un caso de restricción de éstos), se está ante una distinción relevante.*

De igual forma, el Alto Tribunal sostuvo que: *fue en atención a un problema de discriminación estructural y generalizada de la mujer en el ámbito político-electoral que el órgano revisor de la Constitución concretizó el principio de igualdad e introdujo en el artículo 41 constitucional el principio de paridad de género, con el fin de garantizar la igual participación política de la mujer en su participación mediante candidaturas efectivas para la integración de los órganos de representación popular.*

Por ello, al resolver la acción citada, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que las medidas elegidas por el legislador chiapaneco en el artículo 24, fracción II y 40, fracción IV, segundo párrafo³⁰, son

³⁰ "Cuando el Código de Elecciones y de Participación Ciudadana dice en su artículo 24 que "el orden de prelación [de las listas de fórmulas de candidatos] será para los noes de género femenino, y para los pares género masculino" o en el 40 fracción IV segundo párrafo que "en el supuesto de que el número de regidurías asignadas por este principio sea impar, la mayoría deberá corresponder al género femenino y ser encabezada invariablemente por una persona de dicho género" está estableciendo una distinción basada en el género de los candidatos".



razonables, porque cumplen con una finalidad constitucionalmente válida y exigida, que no implican una restricción desmedida de otros derechos.

Ello, porque: *las acciones afirmativas consistentes en preferir a las mujeres en casos de integración impar, si bien implican un trato diferente a los candidatos del género masculino, no constituyen un trato arbitrario ya que se encuentra justificado constitucionalmente pues tiene una finalidad acorde con los principios de un Estado democrático de Derecho y es adecuado para alcanzar el fin.*

Como se advierte, el criterio trazado por la Sala Superior es consistente con la línea jurisprudencial emitida por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que los operadores jurídicos (ya sea por la vía legislativa o reglamentaria) pueden implementar mecanismos para favorecer a las mujeres, en aquellos casos en los que se persiga el fin constitucional de asegurar la igualdad de género en la postulación de candidaturas, y así potenciar el acceso y participación política de las mujeres en el cargos de elección popular.

En el sentido expuesto, la labor de los órganos jurisdiccionales, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al interpretar la ley y emitir jurisprudencias en materia de paridad de género, han instituido criterios que se han erigido en instrumentos dirigidos a reducir las enormes brechas que separan a grupos en situación de vulnerabilidad.

6.2 Determinación.

Dado el contexto en el que se enmarca la presente controversia, relativo al proceso de elección de las autoridades del municipio indígena de Santiago Choápam, periodo 2020-2022, relacionado con la participación política de las mujeres en el Ayuntamiento del citado municipio, obliga a este Tribunal Electoral, realizar el estudio con perspectiva de género, y un enfoque intercultural, esto para establecer de forma adecuada los alcances de la controversia y los derechos humanos que pueden estar en riesgo atendiendo a la idiosincrasia de nuestra sociedad.

Así, los estándares mínimos para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia y discriminación, previstos en los instrumentos internacionales, la Constitución Política Federal y Local, y leyes generales que se establecieron en el apartado relativo al marco normativo, establece

el derecho a una tutela judicial efectiva; de manera que, aquellos conflictos en los que se vea involucrado el ejercicio de derechos por parte de las mujeres, el órgano jurisdiccional ante quien se someta la controversia, está obligado a juzgar con perspectiva de género, máxime cuando se está ante personas de especial vulnerabilidad como son las mujeres indígenas.

Se estima orientador el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P.XX/2015 (10a.)³¹, de rubro y texto siguientes: **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.** El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación, toda vez que el Estado debe velar por que en toda controversia jurisdiccional, donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta se tome en cuenta, a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. Así, la obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas.

De igual forma, al estar en presencia de una comunidad indígena, se debe estudiar la controversia desde una perspectiva intercultural, a fin de definir claramente los límites de la Litis puesta a consideración de este Tribunal, para estar en condiciones de resolver atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios

³¹ Localizaba en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, Décima Época, Registro: 2009998, Materia(s): Constitucional y Página: 235.



de la comunidad. Se considera orientador el criterio contenido en la **Jurisprudencia 19/2018** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ya fue citado en la presente sentencia, empero, para una mayor comprensión se establece el rubro y texto que es el siguiente: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.**- El reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas contenido en el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades. En consecuencia, para garantizar plenamente su derecho de acceso a la justicia con una perspectiva intercultural las autoridades jurisdiccionales tienen, al menos, los siguientes deberes: 1. Obtener información de la comunidad a partir de las fuentes adecuadas que permitan conocer las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena, como pueden ser solicitud de peritajes, dictámenes etnográficos u opiniones especializadas en materia jurídico-antropológicas, así como informes y comparecencias de las autoridades tradicionales; revisión de fuentes bibliográficas; realización de visitas en la comunidad (in situ); recepción de escritos de terceros en calidad de “amigos del tribunal” (amicus curiae), entre otras; 2. Identificar, con base en el reconocimiento del pluralismo jurídico, el derecho indígena aplicable, esto es, identificar las normas, principios, instituciones y características propias de los pueblos y comunidades que no necesariamente corresponden al derecho legislado formalmente por los órganos estatales; 3. Valorar el contexto socio-cultural de las comunidades indígenas con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad; 4. Identificar si se trata de una cuestión intracomunitaria, extracomunitaria o intercomunitaria para resolver la controversia atendiendo al origen real del conflicto; 5. Propiciar que la controversia se resuelva, en la medida de lo posible, por las propias comunidades y privilegiando el consenso comunitario, y 6. Maximizar la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y, en consecuencia, minimizar la intervención externa de autoridades estatales locales y federales, incluidas las jurisdiccionales.

Por lo tanto, a partir del contenido del acuerdo impugnado, de las constancias de autos, y de lo sostenido por los actores y terceros interesados en sus escritos, este órgano jurisdiccional advierte que el presente caso se inscribe en un contexto específico (participación de las mujeres en la autoridad del municipio de Santiago Choápam) que fue indebidamente considerado por el Consejo General del IEEPCO.

Esto, porque la responsable al emitir el acuerdo impugnado, no advirtió que la participación de las mujeres en la comunidad hasta la fecha, se

había limitado solamente al derecho de votar, y que fue hasta el acuerdo impugnado en que se planteó la integración de las mujeres en el Ayuntamiento, siendo que esa autoridad administrativa fue la organizadora del proceso electoral, por determinación de este Tribunal, a quien se le impuso la obligación de tomar las medidas necesarias para garantizar la integración de las mujeres en la conformación del Ayuntamiento³²,

Así, es posible advertir que desde el año dos mil diez que se inició el proceso de transformación del sistema normativo de la comunidad, con la solicitud de participar en la elección de los concejales del Ayuntamiento que realizaron las Agencias Municipales y de Policía, ninguna mujer ha sido electa, de ahí que, no se comparte el argumento de los terceros interesados en el sentido que nos encontramos ante una comunidad indígena con una forma de organización ancestral, pues de lo establecido en el apartado denominado “contexto de la comunidad”, se advierte el proceso de transformación que está viviendo la comunidad indígena.

Lo anterior se resalta porque esas circunstancias ponen en evidencia, que la comunidad está en un proceso de evolución del sistema normativo y que hasta la fecha, no se les había planteado la obligación que tienen de garantizar la participación de las mujeres en la máxima autoridad del municipio; es decir, para la comunidad es aceptable que las mujeres sólo ejerzan el derecho de votar; aunado a esta circunstancia, se advierte que la participación de las Agencias en el proceso de elección ha ocasionado una resistencia por parte de la comunidad asentada en la cabecera, al grado que desde el año dos mil doce las elecciones que se han realizado, no han contado con la participación de todas las comunidades que integran el municipio; por lo tanto, se puede considerar que el sistema normativo de la comunidad, sólo reconoce el derecho de las mujeres a votar e integrar el órgano comunitario de elección (mesa de los debates).

A partir de lo anterior, este órgano colegiado considera que calificar como no válida la elección de Santiago Choápam, Oaxaca, que tuvo lugar mediante las asambleas de ocho de diciembre de dos mil diecinueve, en las comunidades de **Santiago Choápam (Cabecera Municipal), San Juan del Río, Santo Domingo Latani, Santo Jacinto Yaveloxi y San Juan Maninaltepec**, en aras de garantizar el principio de igualdad, es

³² Como se puede advertir del acuerdo emitido el veinte de octubre de dos mil diecinueve, en los expedientes JNI/120/2017 y acumulados.

una medida desproporcional por parte de la responsable, dado que tiene facultades para dictar medidas que hagan efectivo ese derecho humano.

En esta relatoría, podemos establecer que la Constitución Política Federal como en diversos ordenamientos legales, se ha reconocido una facultad reglamentaria a favor de los órganos de la administración pública, la cual consiste en la aptitud de emitir actos materialmente legislativos, con características de generalidad, abstracción e impersonalidad, que responde a la necesidad de que determinados órganos establezcan un marco normativo que les permita desempeñar de manera adecuada las atribuciones que les concede la ley. Razonamiento que es acorde a lo establecido en la tesis **XCIV/2002** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: **“INSTITUTOS U ORGANISMOS ELECTORALES. GOZAN DE PLENA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL”³³**.

En concordancia con lo anterior, el artículo 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Local, establece que la organización, desarrollo, vigilancia y calificación de las elecciones es una función estatal que se realiza por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de ahí que, como un órgano del estado, se le impone la obligación de garantizar la plena y total participación en condiciones de igualdad de las mujeres en los procesos electorales (elecciones de comunidades indígenas y partidos políticos), garantizando la paridad entre las mujeres y hombres, así como el acceso a los cargos para los que fueron electas o designadas y sancionar su contravención.

Por lo tanto, la responsable al emitir el acto impugnado, debió considerar la obligación establecida en los artículos 1º y 2º, de la Constitución Política Federal, que impone a las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**, como lo es, el derecho a la igualdad entre el hombre y la mujer.

A partir de ello, tenía que considerar los estándares en materia de protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres y personas indígenas, que le permitiera contar con mayores elementos para la

³³ Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, pp. 157 y 158.

discusión y análisis de la controversia, para estar en condiciones de adoptar una medida que trascendiera las condiciones históricas de discriminación que padecen las mujeres del municipio de Santiago Choápam, este ejercicio hubiera logrado que la responsable considerara a la paridad como un instrumento o herramienta de transformación de la sociedad, para modelar a ésta y al poder; y con ello, lograr una igualdad real entre las mujeres y los hombres, y no como una obligación establecida sólo para la comunidad indígena.

Esto, porque como órgano del estado se encontraba obligado a garantizar los derechos humanos reconocidos por el estado mexicano; de haberlo realizado, hubiera advertido las condiciones específicas en que se encuentran las mujeres del municipio de Santiago Choápam, como son sexo, origen étnico, el grado de marginación y el grado de instrucción educativa; por lo tanto, ese grupo de mujeres padecen discriminación a lo largo de su vida con base en más de un factor combinado con su género, lo que hace necesario tomar medidas para garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación, que en el ámbito electoral empiece al hacer efectiva la participación política de este grupo.

En cambio, en el acuerdo impugnado la responsable sólo se limitó a declarar la nulidad de la elección, sin tomar ninguna medida que asegure a las mujeres del municipio el pleno acceso a los cargos públicos, tal determinación para este Tribunal Electoral implica el desconocimiento del derecho que tienen las mujeres de participar en la vida política del municipio de Santiago Choápam, pues materialmente es el restablecimiento de la situación violatoria (no participación de las mujeres); en cambio, este tribunal considera que al declarar válida la elección y emitir una medida especial para que las mujeres de forma inmediata se integren al Ayuntamiento, es una medida de reparación y transformadora de dicha situación, al tener un efecto de restituir (asegura la integración de las mujeres en el Ayuntamiento) y al mismo tiempo tiene un efecto correctivo al obligar a la comunidad, a partir del dictado de la presente sentencia, en las subsecuentes elecciones deberán garantizar la integración de dos mujeres como mínimo en el Ayuntamiento.

En este contexto, el emitir medidas o mecanismos para garantizar la integración de las mujeres en las autoridades del municipio indígena, no se puede considerar como una medida que afecta el derecho de la autonomía y libre determinación de la comunidad de Santiago Choápam,



dado que de conformidad con el artículo 2° constitucional y 2° del Convenio 169 de la OIT, los órganos constitucionales del Estado, debemos implementar las medidas necesarias, en el ámbito de nuestras facultades, dentro de las cuales se encuentra la adopción de acciones afirmativas mediante la emisión de acuerdos, lineamientos o sentencias, para garantizar el reconocimiento pluricultural, facilitando con ello que la ciudadanía que pertenecen a los pueblos y comunidades indígenas, sean tomados en cuenta para integrar los cargos de elección popular en el ámbito federal, local y municipal.

El derecho a la libre determinación y autonomía de las comunidades indígenas, encuentra su limitante en el respeto y garantía al derecho a la igualdad que tienen todas las personas que integran la comunidad, como es el derecho para formar parte del Ayuntamiento del municipio, pues de esta forma se generan las condiciones para que las mujeres mediante la representación política lleven a cabo los cambios necesarios en el municipio, a fin de garantizar el derecho a la igualdad en todos los ámbitos de la vida comunitaria.

En este contexto, esta autoridad jurisdiccional considera que debe declararse jurídicamente válida la elección, porque con esta determinación se logra establecer en el municipio una autoridad emanada de un proceso de elección democrático, toda vez que desde el año de dos mil diecisiete no habían podido llevar a cabo la elección y, sobre esa base emitir medidas eficaces para garantizar la participación efectiva de las mujeres en la autoridad del Ayuntamiento.

Ello, porque debe recordarse que el acto impugnado, como lo aducen los actores, no tomó en consideración las particularidades de la controversia, como son: que era la primera vez que la comunidad debía nombrar a mujeres en la integración del Ayuntamiento; que el IEEPCO no realizó un proceso de concientización, y que hasta el momento, dos comunidades no han realizado las asambleas electivas para el nombramiento de sus concejales; de ahí que, se puede concluir que se está en posibilidades de tomar medidas eficaces para la inclusión de las mujeres en el Ayuntamiento de forma inmediata.

Sobre esa base, este órgano colegiado considera infundadas las manifestaciones realizadas por los terceros interesados, pues el sistema normativo de la comunidad permite la participación de las Agencias

Municipales y de Policía que componen el municipio, además dado el proceso de transformación en que se encuentra, se puede armonizar con el derecho a la igualdad, reconocido en la Constitución Federal y los tratados internacionales.

Además, el proceso de elección fue acorde a la realidad que impera en el municipio, dada la coyuntura que existe respecto a la participación de las Agencias Municipales y de Policía, cuando estamos en presencia de un derecho adquirido por estas comunidades, que dio lugar a la transformación del sistema normativo de la comunidad y a las relaciones que existen entre las comunidades que integran el municipio, de ahí que, fue correcta la determinación de este Tribunal Electoral en la interlocutoria de veinte de octubre de dos mil diecinueve emitido en los juicios electorales de los sistemas normativos internos identificados con las claves de expedientes JNI/120/2019 y sus acumulados JNI/118/2017, JNI/119/2017 y JNI/98/2017, al establecer las bases del proceso de elección tomando en cuenta las características de las comunidad.

De ahí que, al no haberse impugnado tal determinación, fue consentida por la ciudadanía del municipio, como ya lo estableció la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Tercera Circunscripción Plurinominal, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con número de expediente SX-JDC-404/2019.

Ahora bien, respecto a las alegaciones que realizan los terceristas, en lo relativo a la integración del Ayuntamiento, debe decirse que las mismas no tienen sustento alguno, ya que de lo establecido en el acta de la sesión del Consejo Municipal de diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, se hace evidente que la determinación fue tomada a partir del consenso y la celebración de acuerdos, sin que exista alguna prueba que haga presumir lo contrario.

Por otra parte, respecto a la participación de las mujeres en la elección y la no participación de dos comunidades, tales alegaciones son inoperantes, pues la determinación de este tribunal está encaminada a garantizar y hacer efectivo el derecho de votar y ser votado(a) de estos sectores del municipio de Santiago Choápam.

En consecuencia, son válidas las asambleas de ocho de diciembre de dos mil diecinueve, celebradas en las comunidades de **Santiago Choápam**



(Cabecera Municipal), San Juan del Río, Santo Domingo Latani, Santo Jacinto Yaveloxi y San Juan Maninaltepec, dado que las actas tienen eficacia probatoria en términos de los artículos 14, párrafo 1, inciso a), y 16, apartado 2, de la Ley de Medios, al cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 280, apartado 2, de la Ley de Instituciones, al contener la firma de los integrantes del órgano que presidió la asamblea, las personas del municipio que por costumbre deban hacerlo y que hayan asistido, así también se anexaron las listas de la ciudadanía que intervino.

Por lo tanto, resulta ineficaz lo establecido por el ciudadano Eric Adán Esteva José en escrito de cuatro de enero de dos mil veinte, que si bien, se advierte que la elección en la cabecera se llevó a cabo sin la intervención del funcionario que designó el órgano electoral municipal, esta circunstancia por sí sola no genera su invalidez, dado que del contenido del acta de elección, se advierte el genuino ejercicio democrático que realizó la comunidad, en amparo al derecho de autonomía y libre determinación estipulado en el artículo 2, de la Constitución Federal.

Además, hasta este momento no se han presentado ninguna inconformidad por parte de la ciudadanía de la cabecera, en relación a la asamblea general de nombramiento de concejal, lo que hace presumir que se llevó a cabo en los términos establecidos en el acta, generándose certeza respecto a la celebración del acto consignado.

En razón de lo expuesto, a juicio de este órgano colegiado, se **revoca** el fallo impugnado, ya que es indispensable que, en este tipo de asuntos, en el que se estudia la vulnerabilidad en que se encuentra un grupo de la población en una comunidad indígena, es indispensable que 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 resolución en la comunidad indígena y la protección y garantía del derecho humano establecidos en el bloque de constitucionalidad.

6.3 Medida especial.

Los artículos 1º, último párrafo, y 4º, primer párrafo, de la Constitución Política Federal, reconoce los principios de no discriminación y de igualdad, respectivamente, disponen la prohibición de toda discriminación

motivada, entre otras causas, por el género; y que las mujeres y los hombres son iguales ante la ley.

Por su parte, el artículo 2, apartado A, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía.

Ahora bien, el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dispone que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos reconocidos en el propio pacto.

El artículo 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, dispone que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección.

Por su parte, el convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo, que en sus artículos 2°, numerales 1 y 2 y 4°, establecen que los gobiernos de los Estados signantes deben adoptar todas las medidas que aseguren a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el efectivo ejercicio de sus derechos; lo cual, incluye la adopción de acciones enderezadas a: promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones y eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida

El artículo 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, dispone que las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Así, el artículo 4, incisos f) y j), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém Do Pará”), dispone que todas las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.



Estos derechos comprenden, entre otros: la igual protección ante la ley y de la ley, así como a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos.

El artículo 3 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), dispone que los Estados parte tomarán, en todas las esferas y, **en particular, en la política**, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, con el objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y la libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres.

Asimismo, el artículo 7, inciso b), de la CEDAW, dispone que 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, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, cuyo artículo 1°, numeral 4, establece que las **acciones afirmativas adoptadas** con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos étnicos, son necesarias para garantizar, en condiciones de igualdad, el ejercicio de sus derechos fundamentales, como son los político-electorales.

En el Consenso de Quito, adoptado en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se acordó, entre otras cuestiones, adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad (poderes: ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) nacional y local.

La Recomendación General 25 formulada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, precisa que la finalidad de las “medidas especiales” es acelerar la mejora de la situación de las mujeres para lograr su igualdad sustantiva o de facto con los hombres y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la

discriminación contra las mujeres, así como compensarlas. De esa suerte, se precisa la aplicación de estas medidas no como excepción a la regla de no discriminación, sino como forma de subrayar que las medidas especiales son parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para lograr la igualdad sustantiva o de facto.

Con relación a la implementación de medidas especiales –a las que también se les conoce como acciones afirmativas–, para lograr la igualdad sustantiva de hombres y mujeres, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido diversos criterios, como los que se mencionan enseguida:

El principio de igualdad, en su dimensión material, como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conocidas como acciones afirmativas, siempre que se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, las acciones afirmativas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material³⁴.

Las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la

³⁴ Jurisprudencia 43/2014, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 12 y 13, bajo el título: “ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.”



colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado³⁵.

Los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son:

a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.

b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y

c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr³⁶.

Las medidas temporales a favor de las mujeres, encaminadas a promover la igualdad con los hombres, no son discriminatorias, ya que al establecer un trato diferenciado entre géneros con el objeto de revertir la desigualdad existente, compensan los derechos del grupo de población en desventaja, al limitar los del aventajado³⁷.

Bajo el marco conceptual establecido, este Tribunal Electoral determina como medida especial para garantizar el derecho de las mujeres indígenas a integrar el Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, y con esto cumplir con los principios de no discriminación y de igualdad, que en las elecciones a celebrarse en las comunidades de **Santa María Yahuive** y **San Juan Teotalcingo**, se designen Concejalas (mujeres) que deberán integrarse inmediatamente al Ayuntamiento.

³⁵ Jurisprudencia 30/2014, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, pp. 11 y 12, con el título: "ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN."

³⁶ Jurisprudencia 11/2015, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 13, 14 y 15, con el rubro: "ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES."

³⁷ Jurisprudencia 3/2015, consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 12 y 13, con el rubro: "ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS."

Esta medida tiene como finalidad, compensar la situación de injusticia, desventaja o discriminación, que presentan las mujeres del municipio de Santiago Choápam, dada su condición de mujer, indígena, socioeconómica y de instrucción educativa, así a partir de esta determinación, se busca que la comunidad reconozca y garantice el derecho de las mujeres a participar en la vida política del municipio, que con ello se ocasione un proceso de transformación que permita la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos de la vida comunitaria.

Tal medida se considera constitucionalmente adecuada y eficaz, a partir de los preceptos constitucionales y convencionales invocados, en tanto la misma se ajusta a lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Política Federal, numeral que como se ha puesto de relieve en esta sentencia, estatuye que todas las personas gozan de los derechos fundamentales previstos en la misma y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, los cuales deben ser interpretados y aplicados de la forma que más favorezca su ejercicio, de ahí que, esta medida no se puede considerar como una afectación a la autonomía y libre determinación de la comunidad, pues el efecto que tiene es armonizar el derecho humano a la igualdad y no discriminación, tal y como lo ha reconocido el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la Jurisprudencia **P./J. 20/2014**, cuya voz expresa: **“DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”**³⁸.

Séptimo. Efectos de la sentencia. En términos de los artículos 1 y 4, de la Constitución Política Federal, en relación con el artículo 92, inciso a), de la Ley de Medios, los efectos de este fallo consisten en:

1. Revocar el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-423/2019**, emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como jurídicamente no válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

³⁸ Publicada en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, pág. 202.



2. Declarar como jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al citado Ayuntamiento, celebrada mediante asambleas de fecha ocho de diciembre de dos mil diecinueve, en las comunidades de **Santiago Choápam (Cabecera Municipal), San Juan del Río, Santo Domingo Latani, Santo Jacinto Yaveloxi y San Juan Maninaltepec.**

En consecuencia, se ordena al Presidente del Consejo General responsable expida la Constancia de Validez de Concejales Electos del citado Ayuntamiento.

3. Se decreta que en las elecciones de las comunidades de **Santa María Yahuive y San Juan Teotalcingo**, se deberán nombrar a Concejales (mujeres) en cada una de las comunidades.

4. Ordenar³⁹ al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca:

Realice las acciones necesarias, suficientes y eficaces para informar ampliamente a las comunidades que integran el municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, sobre el contenido de la presente sentencia, en las lenguas que se hablan en el municipio.

En un plazo de sesenta (60) días naturales, celebre las asambleas comunitarias de elección en las comunidades de **Santa María Yahuive y San Juan Teotalcingo**, para lo cual deberá realizar previamente un **proceso de concientización** para que las mujeres estén en condiciones de postularse a los cargos de elección, efectuando la medida especial que este tribunal ha establecido.

En todas las actuaciones que se lleven a cabo para implementar lo ordenado en la presente sentencia, los funcionarios designados por el Consejo General del IEEPCO, deberán acompañarse de elementos de la seguridad pública del Estado, a fin de garantizar la seguridad física de los funcionarios electorales, de los funcionarios públicos coadyuvantes, así como de la ciudadanía participante.

El Consejero Presidente del Consejo General, deberá informar dentro de las veinticuatro horas siguientes a que se tomen las acciones correspondientes, a este Tribunal Electoral de lo acordado en acatamiento de la presente sentencia.

³⁹ En términos de los artículos 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Local, 25, 26 y 30, de la Ley de Instituciones.

Se **apercibe** al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, así como los miembros del mismo, que de no llevar a cabo puntualmente las acciones señaladas anteriormente y rendir los informes requeridos, en tiempo y forma, se les impondrá la sanción que corresponda, resulte acorde y en proporción al grado de la omisión incurrida, y se dará vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que actúe conforme al ámbito de sus atribuciones.

5. Se Vincula⁴⁰ a la Secretaría de Derechos Indígenas; a la Secretaría General de Gobierno, a la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca y a las Secretarías de Seguridad, todos del poder Ejecutivo del Estado, para que coadyuven a efecto de llevar a cabo inmediatamente los actos señalados en la presente sentencia.

6. Se Exhorta⁴¹ al Ayuntamiento electo de **Santiago Choápam, Oaxaca**, para que lleve a cabo políticas públicas con perspectiva de género, con la finalidad de reducir la brecha de desigualdad que existe en el municipio y avanzar hacia la igualdad formal, sustantiva y estructural entre las mujeres y los hombres.

Por lo antes expuesto, se:

Resuelve.

Primero. Se revoca el acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-423/2019**, emitido el treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como jurídicamente no válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

Segundo. Se declara como jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Santiago Choápam, Oaxaca, celebrada mediante asambleas de ocho de diciembre de dos mil diecinueve, en las comunidades de **Santiago Choápam (Cabecera Municipal), San Juan del Río, Santo Domingo Latani, Santo Jacinto Yaveloxi y San Juan Maninaltepec.**

⁴⁰ En términos del artículo 36, de la Ley de Medios y la **Jurisprudencia 31/2002**, emitida por las Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **"EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO"** (Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 30.)

⁴¹ En términos de los artículos 1, 4, y 115, de la Constitución Política Federal y 1, 2, 16 y 113, de la Constitución Local.



En consecuencia, se ordena al Presidente del Consejo General del IEEPCO expida la Constancia de Validez de Concejales Electos del citado Ayuntamiento.

Tercero. Se **determina** como medida idónea para garantizar el efectivo derecho de las mujeres a integrar el Ayuntamiento de Santiago Choápam, Oaxaca, que en las elecciones a celebrarse en las comunidades de **Santa María Yahuive** y **San Juan Teotalcingo**, deberán ser nombradas mujeres como concejales, quienes inmediatamente deberán ser integradas al Ayuntamiento del municipio de Santiago Choápam, Oaxaca.

En consecuencia, el Consejo General del IEEPCO y las autoridades vinculadas, deberán realizar los actos que se establecen en el apartado de efectos de la presente sentencia.

Cuarto. Notifíquese conforme a de derecho.

Por **unanimidad** de votos, así lo resolvieron la y los integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrado Presidente, Maestro Miguel Ángel Carballido Díaz, Magistrada Maestra Elizabeth Bautista Velasco, quien formula voto razonado y Magistrado Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez; quien actúa ante el Secretario General, Licenciado Miguel Ángel Ortega Martínez, que autoriza y da fe.