



JUICIOS ELECTORALES DE LOS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS Y JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLITICOS ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: JNI/46/2025 Y ACUMULADOS¹.

PARTE ACTORA: ALFONSO ANGEL SANTIAGO VÁSQUEZ Y OTRAS PERSONAS².

AUTORIDAD RESPONSABLE: AYUNTAMIENTO DE SAN ANTONIO DE LA CAL.

MAGISTRATURA PONENTE: MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintitrés de agosto de dos mil veinticinco³.

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca que resuelve el juicio al rubro indicado, promovido por ciudadanas y ciudadanos indígenas; presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal; y el presidente del Consejo de Vigilancia, todos pertenecientes al municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, quienes controvierten del citado Ayuntamiento, la emisión de la convocatoria de dieciocho de agosto de dos mil veinticinco, a fin de celebrarse la asamblea general comunitaria para la integración del Consejo Municipal Electoral.

índice

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	5

¹ Expedientes; **JNI/47/2025, JDC/93/2025 y JNI/48/2025.**

² **JNI/46/2025:** Bulmaro Ríos Melchor, Rogelio Martínez, Pedro Severiano Reyes Martínez, Martha Graciela Wittman Sánchez, Antonio Facundo Hernández Martínez, Antonio Jiménez, Antolin Jiménez González y Adolfo Martínez López. **JNI/47/2025:** José Santiago López; **JDC/93/2025:** Margarito Ruiz López, Máximo Jiménez Martínez, Adelfo Bonifacio Jiménez López y Guillermo Ruiz Méndez; **JNI/48/2025:** Francisco Fermín López Méndez.

³ Todas las fechas corresponderán al dos mil veinticinco, salvo precisión en contrario.

3. ENCAUZAMIENTO..... 6

4. ACUMULACIÓN 7

5. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD..... 8

6. CARGAS PROCESALES PENDIENTES..... 9

7. ESTUDIO DE FONDO..... 11

 7.1. Materia de controversia..... 11

 7.2. Suplencia..... 18

 7.3. Síntesis de los agravios 18

 7.4. Cuestión a resolver..... 19

 7.5. Metodología de estudio 19

 7.6. Decisión..... 20

 7.7. Justificación de la decisión. 20

7.8.1. Marco normativo..... 28

7.8.2. Vulneración al sistema normativo interno de la comunidad, toda vez que, la convocatoria impugnada establece un número incorrecto de localidades que imperan en el municipio..... 37

7.8.3. Omisión de realizar una consulta a la comunidad indígena..... 49

7.8.4. Solicitud de control de constitucionalidad..... 53

8. RESUELVE..... 54

GLOSARIO

<i>Constitución Federal</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<i>Constitución Local</i>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
<i>CME o Consejo Municipal Electoral</i>	Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal
<i>Instituto Electoral Local</i>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca
<i>Ley de Instituciones</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca
<i>Ley de Medios Local</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca
<i>Sala Regional Xalapa</i>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>SCJN</i>	Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. ANTECEDENTES.



De los hechos narrados, de las constancias de los autos, así como, de las cuestiones que constituyen un hecho notorio, se advierte lo siguiente:

1.1. Método de elección. El veinticinco de junio, mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-17/2025, el Consejo General del *Instituto Electoral Local*, aprobó el Dictamen por el que se identificó el método de elección de concejalías al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca⁴, que electoralmente se rige por sistemas normativos internos.

1.2. Convocatoria para el CME. El nueve de agosto, el presidente municipal del *Ayuntamiento*, emitió convocatoria para que la ciudadanía y personas vecinas que aspiren a participar en la elección ordinaria, designaran a las personas ciudadanas que fungirán como representantes de sus planillas, a fin de integrar y conformar el *CME*, para instalarse el próximo quince de agosto.

1.3. Expediente JDCI/100/2025 encauzado a JNI/44/2025. El doce de agosto, las ciudadanas Abigail Cruz Aparicio y Maricela Ramírez Vásquez, presentaron ante este Tribunal un escrito de demanda controvirtiendo la convocatoria mencionada en el párrafo que antecede.

1.4. Sentencia. En el expediente al rubro indicado, de fecha catorce de agosto, este órgano jurisdiccional emitió sentencia en el sentido de revocar la convocatoria de nueve de agosto, al advertirse que su emisión fue realizada a través de un acto unilateral por parte del presidente municipal sin que la autoridad municipal participara, aun cuando su sistema normativo lo estableciera.

Por tanto, se vinculó a todos los integrantes de la autoridad municipal de San Antonio de la Cal, para que, dentro del ámbito de sus facultades, emitan las determinaciones para los actos

⁴ Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-245/2025.

previos de la elección ordinaria de autoridades del citado Municipio.

1.5. Segunda convocatoria para el CME. en cumplimiento a lo anterior, el dieciocho de agosto, el *Ayuntamiento* emitió la convocatoria para la integración del *CME*.

1.6. Interposición del juicio. El veintiuno de agosto, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral el escrito de demanda signado por la *parte actora*, quienes controvierten la emisión de la convocatoria antes señalada.

1.7. Integración y turno. Mediante proveído de la misma fecha antes citada, la Magistrada Presidenta ordenó formar el juicio electoral y, registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), asignándole la clave **JNI/46/2025**, asimismo turnó el expediente a esta ponencia para su debida sustanciación.

1.8. Radicación y requerimiento. Una vez recibido el juicio en la ponencia instructora, mediante proveído de veintidós de agosto, se radicó y requirió a la *autoridad responsable* que efectuaran el trámite de publicidad a la demanda y rindieran su informe circunstanciado, así también, se requirió diversa información para la integración debida.

1.9. Juicio Electoral JNI/47/2025. El veintidós de agosto, el ciudadano José Santiago López, presentó ante este Tribunal, medio de impugnación en contra de la convocatoria de dieciocho de agosto, emitida por la *autoridad responsable*, por tanto, en proveído de idéntica fecha, se radicó y requirió a la *autoridad responsable* que efectuaran el trámite de publicidad a la demanda y rindieran su informe circunstanciado.

1.10. Demandas JDC/93/2025 y JNI/48/2025. El veintitrés de agosto, personas pertenecientes al municipio de San Antonio de la Cal, promovieron escritos de demanda en contra de la convocatoria impugnada, en su momento, cada uno de los



expedientes de impugnación fueron radicados, además, este Tribunal ordenó la realización de diversas diligencias a efecto de mejor proveer dentro del expediente.

1.11. Admisión y cierre de instrucción. Una vez cumplimentados los requerimientos necesarios, mediante proveídos de veintitrés de agosto, se admitieron los medios de impugnación, así como las pruebas de las partes, y en atención a que no existían pruebas pendientes por desahogar se declaró cerrada la instrucción.

1.12. Fecha y hora de sesión. Mediante proveído de idéntica fecha, la Magistrada Presidenta señaló las **veintiún horas** de hoy, para que se sometiera a consideración del pleno, el proyecto correspondiente.

2. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo previsto por los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la *Constitución Federal*; 25, apartado D y 114 BIS de la *Constitución Local*; 4, numeral 3, inciso d), 88, 89, 91 y 92, de la *Ley de Medios Local*.

Lo anterior, porque de tales preceptos se advierte que este Tribunal, en su carácter de máxima autoridad en materia electoral en el Estado, garante del principio de legalidad de todos los actos y resoluciones en la materia, le corresponde resolver de manera definitiva e inatacable, entre otros asuntos, las impugnaciones relativas a actos o resoluciones que se realicen desde la preparación de la elección hasta antes de la instalación de la asamblea general comunitaria.

Se dice lo anterior, ya que la *parte actora* señala una vulneración a su sistema normativo indígena misma que se encuentra reflejada en la convocatoria emitida por el Ayuntamiento de San

Antonio de la Cal, de ahí que se surta la competencia de este Tribunal para conocer y resolver el presente asunto.

3. ENCAUZAMIENTO.

Tomando en cuenta que la *Sala Superior* ha señalado que ante la pluralidad de posibilidades para privar de efectos jurídicos a los actos y resoluciones electorales, es factible que algún interesado interponga o promueva algún medio de impugnación, cuando su verdadera intención es hacer valer uno distinto, o que, al accionar, se equivoque en la elección del medio de impugnación procedente para lograr la corrección del acto impugnado o la satisfacción de su pretensión, **sin que ello implique necesariamente la improcedencia del medio de impugnación intentado, por lo que debe darse al escrito inicial el trámite y sustanciación que corresponda**, atendiendo a la pretensión del promovente.⁵

En ese tenor, del análisis de la demanda y de las constancias del expediente **JDC/93/2025**, en relación con los supuestos de cada uno de los medios de impugnación en materia electoral previstos en la *Ley de Medios Local*; se determina, que la parte actora del referido expediente, fue equívoca al elegir el Juicio Para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, para impugnar la convocatoria emitida por el Ayuntamiento de San Antonio de la Cal.

Lo anterior es así, toda vez que la parte actora en su escrito de demanda, señala que la convocatoria impugnada vulneró el sistema normativo interno de su comunidad, al considerar una cantidad incorrecta de secciones que integra el municipio, por lo que el presente medio de impugnación encuadra en la hipótesis normativa del **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos**, previsto en los artículos 88 y 89, inciso b), de la *Ley de Medios Local*, pues estos disponen que el Juicio electoral de

⁵ Al crisol de la **jurisprudencia 12/2004** de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA”**



los Sistemas Normativos Internos, procede contra los actos o resoluciones que se realicen desde la preparación de la elección hasta antes de la instalación de la Asamblea General Comunitaria, que causen un perjuicio a quienes promueven.

Por ello, y con el propósito de brindar armonía al catálogo de medios establecidos en el sistema de medios de impugnación vigentes, **es procedente encauzar** el juicio ciudadano **JDC/93/2025**, al medio de impugnación denominado **Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos (JNI)**, conforme a lo dispuesto en los artículos 116, Fracción IV, inciso c), de la *Constitución Federal*, 25 apartado D y 114 BIS, de la *Constitución Local* y 88, de la *Ley de Medios Local*.

En consecuencia, **se ordena a la Secretaría General** de este Tribunal, para que realice el registro atinente en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), y, asigne la clave que corresponda a dicho medio de impugnación.

4. ACUMULACIÓN

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

En ese orden de ideas, se estima procedente la acumulación de los expedientes **JNI/46/2025**, **JNI/47/2025**, **JDC/93/2025** y **JNI/48/2025**, puesto que, en cada caso, en esencia se impugna la emisión de la convocatoria de dieciocho de agosto de dos mil veinticinco, para la integración del *CME*.

Por tanto, a efecto de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, **procede la acumulación** de los expedientes **JNI/47/2025**, **JDC/93/2025** y **JNI/48/2025**, al diverso **JNI/46/2025**, al ser éste, el primero que se tramitó ante este

Tribunal, en términos de lo previsto en el artículo 31, numeral 5, de la *Ley de Medios Local*.

En consecuencia, se **instruye a la Secretaría General de este Tribunal**, glose copia certificada de la presente sentencia al expediente acumulado.

5. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

El medio de impugnación satisface los requisitos de procedibilidad en atención a lo previsto en los artículos 9, 86 y 90, de la *Ley de Medios Local*, conforme a lo siguiente:

a) Forma. Se colma este requisito, ya que de conformidad con el artículo 9, de la *Ley de Medios Local*, las demandas se presentaron por escrito, se precisa el nombre y firma de la y los promoventes, se identificaron los actos reclamados y a la *autoridad responsable*, se mencionan hechos y agravios que dicho actuar le causa, así como los preceptos legales y constitucionales presuntamente violados.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, pues la convocatoria fue emitida el pasado dieciocho de agosto, por tanto, si los escritos de la controversia de los juicios electorales **JNI/46/2025 y JNI/47/2025**, fueron presentados en los días veintiuno y veintidós de agosto, es evidente su oportunidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 82, de la *Ley de Medios Local*.

Ahora bien, por cuanto hace a los juicios **JDC/93/2025 y JNI/48/2025**, este Tribunal advierte que, quienes promueven dicho juicio manifiestan haber tenido conocimiento del acuerdo impugnado el diecinueve de agosto, por lo que, dicho escrito fue presentado el veintitrés de agosto, misma que, aún se encontraba del plazo que prevé la Ley.

c) Legitimación e interés jurídico. Se tienen colmados estos requisitos, al cumplirse con lo establecido en el artículo 13, inciso a), de la *Ley de Medios Local*, toda vez que los juicios fueron



promovidos por la *parte actora* en el ejercicio de sus derechos político electorales, como ciudadanas pertenecientes al Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, exhibiendo para ello copias simples de sus credenciales de elector, en la que se constata lo anterior.

Asimismo, el interés jurídico se satisface dado que la *parte actora* refieren que el acto reclamado les genera una afectación a sus derechos político electorales, en razón de la trasgresión a su sistema normativo interno.

Por tanto, siguiendo la línea trazada por la *Sala Superior* en la jurisprudencia 4/2012 de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO**”, es que este Tribunal considera el cumplimiento de los presentes requisitos.

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

6. CARGAS PROCESALES PENDIENTES

Durante la instrucción de los medios de impugnación que nos ocupan, y en atención a la temática de la controversia, se realizaron requerimientos y solicitudes pendientes por atender, por ello, y con la finalidad de dotar de certeza a dichos pendientes, este Pleno retoma tales circunstancias

➤ **Trámite de publicidad.**

Antes de realizar el estudio del presente asunto, es importante señalar que, a la fecha en que se resuelve el presente juicio, no se cuenta con la totalidad de las constancias del trámite de publicidad de los juicios JNI/46/2025, JNI/47/2025, JDC/93/2025 y JNI/48/2025, no obstante, no resulta necesario esperar a dicha

documentación, toda vez que se cuentan con elementos suficientes para resolver.

Además, se advierte que el presente asunto es de urgente resolución, pues la instalación del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, de acuerdo con la convocatoria controvertida, tendrá verificativo el próximo veinticuatro de agosto, ello acorde a la tesis III/2021 de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EXCEPCIONALMENTE PODRÁ EMITIRSE LA SENTENCIA SIN QUE HAYA CONCLUIDO EL TRÁMITE”**⁶.

➤ **Solicitud de requerimiento**

En el escrito de demanda que da origen al expediente **JDC/93/2025**, signado por las autoridades ejidales del Municipio de San Antonio de la Cal, solicitaron a este Tribunal, requerir un informe al Registro Federal de Electores, en el que el citado registro precise cuantas personas se credencializaron en este año, en los parajes que se enlistan en la convocatoria controvertida, considerando que la información que solicitan evidenciaría la transgresión a su sistema normativo interno a partir del reconocimiento de veintidós secciones y no de siete como tradicionalmente ha pasado.

Respecto a la solicitud formulada por los promoventes, la misma resulta **improcedente**, ya que los requerimientos para allegarse de información que se estime necesaria para resolver los medios de impugnación que se substancien en este órgano jurisdiccional es una facultad discrecional reservada a las Magistraturas que tenga a cargo los juicios en cuestión.

En suma a lo anterior, se debe de precisar que tanto la *Sala Regional Xalapa* como la *Sala Superior* han considerado que la

⁶ Consultable en Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 14, Número 26, 2021, página 49, así como en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.



realización de diligencias para mejor proveer es una facultad discrecional y, en cualquier caso, debe estar justificada⁷.

Los criterios en cita, resultan armónicos con el criterio jurisprudencial emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenido en el registro **9/99**⁸, en el que se prevé que, si un tribunal no ordena practicar diligencias para mejor proveer, ello no puede considerarse como una afectación al derecho de defensa de los promoventes de un medio de impugnación, **al constituir una facultad potestativa de la autoridad que conoce de un conflicto.**

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1. Materia de controversia.

➤ *Convocatoria impugnada*

El pasado dieciocho de agosto, el Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, en cumplimiento a la sentencia emitida por este Tribunal, dentro en el expediente JDCI/100/2025 encauzado a JNI/44/2025, emitió la convocatoria para la celebración de la asamblea general comunitaria, con la finalidad de nombrar y designar a los representantes que integraran el *Consejo Municipal Electoral*.

➤ *Manifestaciones de la parte actora.*

❖ **JNI/46/2025**

La *parte actora* manifiesta que le causa agravio la convocatoria impugnada, en virtud de que en ella se contempla la existencia de veintidós secciones para la integración del *CME*, cuando en realidad el municipio de San Antonio de la Cal, únicamente se compone de seis secciones, a saber:

- **Primera sección:** El Palenque y El Casco.

⁷ Véase las sentencias dictas en los expedientes SX-JDC-519/2024 y SUP-JDC-318/2023.

⁸ Jurisprudencia de rubro **“DILIGENCIAS PARA MEJOR PROVEER. SU FALTA, NO IRROGA PERJUICIO A LAS PARTES, POR SER UNA FACULTAD POTESTATIVA DEL JUZGADOR.”**

- **Segunda sección:** Parte del Casco Lomas y Lomas de la Presa.
- **Tercera sección:** La Soledad, Las Moras, Avenida San Antonio, Centro de Salud, Casa del Temblor, Ojo de Agua, El Polvorín y La Nopalera.
- **Cuarta sección:** Buenos Aires.
- **Quinta sección:** Nachal de Eucaliptos.
- **Sexta sección:** Los Mangales y Carlos Gracida.

Asimismo, señala que esta división territorial coincide con la información publicada en la página oficial del INEGI⁹, así como con diversos criterios sostenidos por los tribunales electorales. En particular, hace referencia al expediente **SX-JDC-775/2015**, en el que se reconoce la existencia de únicamente seis secciones y una agencia de policía como integrantes del municipio.

Por lo anterior, argumenta que el hecho de considerar veintiún secciones en la convocatoria vulnera los principios de legalidad y certeza, al generar confusión respecto a la integración del *CME*, órgano que será el encargado de concluir el proceso electivo en San Antonio de la Cal.

Esta situación sostiene la *parte actora* que, representa una transgresión al sistema normativo interno del municipio y contraviene lo dispuesto en el artículo 2, apartado A, fracciones I y XIII, de la *Constitución Federal*, que tutela los derechos de los pueblos y comunidades indígenas a preservar sus formas propias de organización.

Finalmente, la parte actora argumenta que la convocatoria carece de legalidad, toda vez que no fue suscrita por el representante jurídico del ayuntamiento. En ese sentido, considera que dicha omisión invisibiliza a la síndica municipal y, en consecuencia, merma la validez del acto impugnado, al

⁹ Instituto. Nacional de Estadística y Geografía.



vulnerar los principios constitucionales de legalidad y certeza que deben regir todo proceso electoral.

❖ **JNI/47/2025**

El actor manifiesta que la convocatoria impugnada vulnera dichos principios de certeza y legalidad, al reconocer indebidamente veintiún secciones y una agencia de policía como base para integrar el *CME*, cuando únicamente existen siete secciones históricamente reconocidas por la Asamblea Comunitaria, señala que esta decisión altera el universo electoral, incide en la representación política y carece de competencia y fundamento legal, en contravención a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, de la *Constitución Federal*.

Sostiene que el acto impugnado vulnera el núcleo esencial del derecho de libre determinación y autonomía de la comunidad, reconocido en el artículo 2º de la *Constitución Federal*, así como en la *Constitución Local*.

Precisa que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad normativa y deliberativa para definir la estructura política interna, por lo que la decisión municipal de imponer veintiún secciones desconoce dicho carácter y desplaza a la comunidad de sus facultades propias.

Argumenta que la convocatoria es contraria al bloque de constitucionalidad, pues la creación de nuevas secciones no fue sometida a un proceso de consulta previa, libre e informada a la comunidad, conforme lo establecen el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Aduce que la ausencia de consulta en una medida que altera aspectos sustanciales de la vida comunitaria constituye un vicio de origen que invalida la convocatoria.

Manifiesta que se transgreden criterios de la *Sala Superior* y de la *Sala Regional Xalapa*, así como de la *SCJN*, que obligan a

respetar y maximizar los sistemas normativos internos de las comunidades indígenas, precisa que dichas autoridades han establecido que la integración de órganos comunitarios debe provenir de la Asamblea General y no de una determinación unilateral del Ayuntamiento, por lo que la convocatoria impugnada sustituye indebidamente la voluntad comunitaria.

Finalmente, expone que las irregularidades señaladas tienen efectos estructurales que comprometen la validez del proceso electoral, ya que la integración del órgano electoral con veintiún secciones inexistentes provoca sobrerrepresentación y fragmentación artificial, vulnerando el principio de igualdad y generando riesgo de conflictividad poselectoral.

En consecuencia, solicita se declare la nulidad parcial de la convocatoria en la parte que impone las veintiuna secciones, y se ordene emitir una nueva que respete las siete secciones históricamente reconocidas por la Asamblea General Comunitaria.

❖ **JDC/93/2025**

Los promoventes señalan que la *autoridad responsable* ha incurrido en una actuación ilegal que les causa agravio, toda vez que el incremento en el número de secciones y parajes reconocidos legalmente propicia la conformación de un consejo municipal a modo y viciado, lo anterior, debido a que la convocatoria impugnada prevé la integración del citado consejo con dos representantes por cada sección y agencia de policía, en ese contexto, el presidente municipal, en su afán de reelegirse, busca asegurarse una mayoría dentro del órgano electoral a instalarse.

Bajo el argumento de que únicamente existen siete secciones reconocidas y una agencia de policía (la experimental), y no con veintiún secciones como asegura la actual autoridad de municipal en la convocatoria, señalando que el resto son parajes:



- **Primera sección:** El Llano, El Portillo, Los Filtros y El Palenque.
- **Segunda sección:** El Llano, Diagonal Benito Juárez y Lomas de la Presa.
- **Tercera sección:** La Soledad, Las Moras, Casa del Temblor, Ojo de Agua, El Polvorín y La Nopalera.
- **Cuarta sección:** Buenos Aires y Lomas de la Culebra.
- **Quinta sección:** Los Eucaliptos.
- **Sexta sección:** Los Mangales y el Carlos Gracida.
- **Séptima sección:** El Mirador.

De lo anterior, refiere que confirma que la debida integración del consejo municipal sería solo dos representantes de las siete secciones y dos de la agencia de policía, sin embargo, la responsable intenta generar un *CME* más extenso para poder tener mayoría en la toma de decisiones de ese órgano electoral, en ese sentido, refiere que su elección municipal se debe llevar de la manera mas transparente, sin la menor intromisión del *presidente municipal*.

❖ **JNI/48/2025**

La *parte actora*, aduce que el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, se rige por sistemas normativos internos, y que históricamente la comunidad ha celebrado sus procesos con base a siete sesiones tradicionales.

Por lo tanto, manifiesta que, no existe el Acta de Asamblea General que valide las veintiún secciones, ni que se incorpore la Agencia de policía la experimental como sesión.

Derivado de ello, indica que en la sentencia declaró nula la convocatoria anterior, por lo que la autoridad municipal emitió una nueva convocatoria de fecha veinticuatro de agosto, para nombrar e integrar el *CME* del Municipio y que dicha convocatoria convoca a la Agencia de Policía la Experimental y las veintiún secciones.

Empero, señala que la base territorial legítima continúa siendo siete secciones, hasta que exista una decisión válida de Asamblea que disponga lo contrario.

En suma, aduce que, ese acto impacta directamente con sus derechos políticos-electorales de votar y ser votado, participar y ser tomado en cuenta en condiciones de certeza, igualdad y libre determinación de la comunidad.

Ahora bien, la *parte actora* señala como primer agravio la nueva convocatoria en la que impone “veintiún sesiones más la agencia” sin decisión de la asamblea, de ello refiere que la base territorial de siete secciones históricas debe ser respetada hasta que haya una decisión válida de la Asamblea.

Ahora, indica que la motivación reforzada, test de proporcionalidad y perspectiva intercultural, el salto de las siete a veintiún secciones es arbitrario sin el enlace directo al acto comunitario, de ello expone que no es arbitraria y carece de fundamento legal. Por lo que no se ha demostrado que esta ampliación haya sido discutida y aprobada por la Asamblea.

En ese tenor, indica la representatividad y efecto determinante, un consejo integrado desde veintiún secciones más agencia, sesga la organización y valida con base viciada, no obstante, la parte actora manifiesta que, la integración del Consejo Municipal Electoral basado en veintiún secciones más una agencia es ilegítima, ya que sobrerrepresenta territorios no reconocidos y distorsiona la representatividad política de la comunidad.

Empero, señala que la universalidad del sufragio armonizada con libre determinación: inclusión real sin creación artificial de secciones, de ello refiere que al crear nuevas secciones de forma administrativa no es una forma válida de lograr una participación inclusiva, ya que genera incertidumbre y desigualdad en los derechos de los ciudadanos.



Expone que la carga dinámica y prueba idónea, exhibición del acta como condición de validez; presunción por renuncia, en atención a lo mencionado, indica que la autoridad municipal y el *Instituto Electoral Local* deben probar la existencia de un acuerdo válido que respalde la expansión territorial.

Por último, refiere el control de constitucionalidad y convencionalidad con perspectiva intercultural: corrección estructural y no cosmética, en virtud a ello, manifiesta que la jurisdicción debe ejercer un control constitucional y de convenciones internacionales para asegurar que las decisiones respeten los derechos políticos de la comunidad indígena, aplicando una perspectiva intercultural que priorice la participación genuina de la Asamblea.

➤ ***Autoridad responsable***

Al rendir su informe circunstanciado la autoridad municipal, manifiesta que la convocatoria de fecha dieciocho de agosto, fue emitida en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia dictada dentro del expediente JDCI/100/2025, encauzado al juicio JNI/44/2025, y con fundamento en lo establecido en el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-245/2025, aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-17/2025 del *Consejo General*.

Indicó que, mediante dicha convocatoria se llamó a la ciudadanía de la Agencia de Policía La Experimental y de las veintiún secciones que integran el municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, para participar en la Asamblea General Comunitaria a celebrarse el veinticuatro de agosto, con el objeto de elegir a los integrantes del *CME*, un propietario y un suplente por cada sección y agencia, garantizando en todo momento la paridad de género.

Sostuvo que la *parte actora* pretende desconocer de manera extemporánea la existencia de las referidas secciones, cuando éstas se encuentran reconocidas en el dictamen antes citado y tuvieron oportunidad de ser impugnadas en su momento.

Asimismo, refirió que, en observancia al derecho de libre determinación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, se llevaron a cabo veintitrés Asambleas Generales de Consulta, previas, libres e informadas, en las que la ciudadanía determinó cuestiones relacionadas con el método de elección, la reelección y la terminación anticipada de mandato, lo que garantizó certeza, legalidad y participación en condiciones de igualdad.

7.2. Suplencia

En los Juicios promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, la autoridad jurisdiccional electoral debe no solo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes¹⁰.

7.3. Síntesis de los agravios

Bajo esa tónica, debe señalarse que los agravios pueden tenerse por formulados, independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda¹¹.

De ahí que resulte suficiente que quien promueve exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que sea procedente su estudio, con

¹⁰Es aplicable por analogía y en lo conducente la Jurisprudencia 13/2008, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**, artículo 83, apartado 4, de la *Ley de Medios Local*.

¹¹ Ello de conformidad con la jurisprudencia 02/98, con el rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”**



independencia de su presentación, enunciación o construcción lógica¹².

En ese sentido, analizada la demanda presentada por la *parte actora*, se advierte que hace valer los siguientes motivos de disenso:

- a) Vulneración al sistema normativo interno de la comunidad, porque la convocatoria impugnada establece un número incorrecto de localidades que imperan en el municipio de San Antonio de la Cal.
- b) Vulneración a los principios de certeza, legalidad, y libre determinación y autonomía
- c) Exclusión del representante jurídico del Ayuntamiento (*síndica municipal*) al no firmar la convocatoria impugnada.
- d) Vulneración al derecho a la consulta
- e) Solicitud de control de constitucionalidad

7.4. Cuestión a resolver.

La cuestión a resolver en el presente asunto, se centra en determinar si, la convocatoria impugnada, fue emitida observando las reglas previstas en el sistema normativo interno de la comunidad de San Antonio de la Cal, o caso contrario, el acto reclamado vulneró su sistema normativo interno.

7.5. Metodología de estudio

En ese orden de ideas, se analizará de manera conjunta los agravios relacionados con la vulneración al sistema normativo interno, los cuales se encuentran identificados con los incisos **a)**, **b)**, y **c)**, pues éstos versan sobre la determinación realizada por

¹² Es aplicable por analogía y en lo conducente la jurisprudencia 03/2000, de rubro: "AGRAVIOS, PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR".

la *autoridad responsable*, finalmente, se analizará los restantes agravios **d) y e)**, de manera separada. Ello de conformidad con la jurisprudencia 4/2000 emitida por la *Sala Superior* de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**¹³.

Dado que lo relevante en la emisión de una sentencia es garantizar **una respuesta integral a los planteamientos formulados**, en observancia del **principio de exhaustividad** previsto en el artículo 17, de la *Constitución Federal*.

7.6. Decisión.

Este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, determina declarar **infundados e inoperante** los agravios de la parte actora, pues la emisión de la convocatoria, no transgreden los derechos político-electorales de los promoventes.

Por el contrario, se constató que mediante las asambleas de consulta celebradas en las distintas secciones de la comunidad de San Antonio de la Cal se garantizó la participación amplia, libre e informada de la ciudadanía, reconociéndose el derecho de votar y ser votado a todas las comunidades que integran dicho municipio.

En este sentido, la falta de certeza respecto al número y denominación exacta de las secciones y localidades que integran el municipio de San Antonio de la Cal, no debe entenderse como una irregularidad insalvable, sino como una circunstancia que refleja la etapa de **transición y ajuste** en la que se encuentran sus prácticas comunitarias, es decir, al sistema normativo interno.

7.7. Justificación de la decisión.

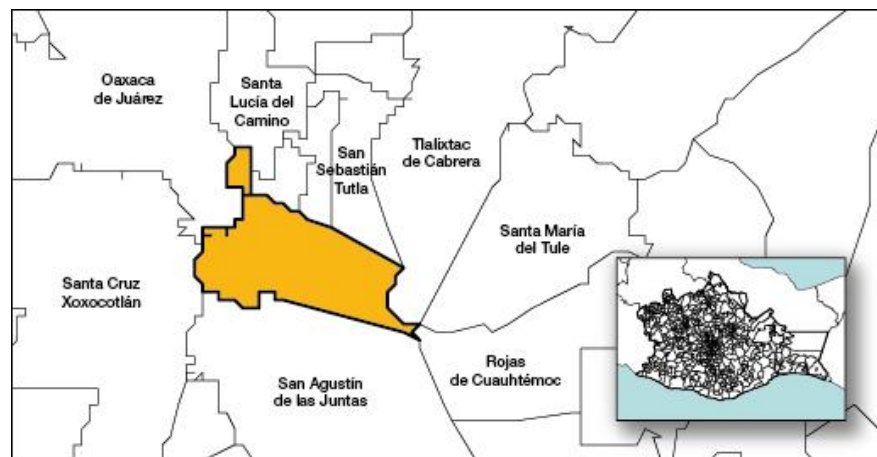
➤ Datos de identificación

¹³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.



Se estima oportuno referir el contexto del *Ayuntamiento*; a efecto de valorar el contexto social, cultural, político y demográfico de la comunidad indígena, con el objeto de definir los límites de la controversia desde una perspectiva que atienda tanto a los principios y valores constitucionales, convencionales, así como, a los valores y principios de la comunidad.

Ubicación. Se localiza en la parte central del Estado de Oaxaca, en la región de los Valles Centrales, perteneciente al distrito del centro, limita al norte con Santa Lucía del Camino y Oaxaca de Juárez; al sur con San Agustín de las Juntas; al oriente con Santa Cruz Amilpas; al poniente con Santa Cruz Xoxocotlán. Su distancia a la capital del Estado es de cinco kilómetros.



Población. De acuerdo con el Censo de Población y vivienda 2020, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el municipio tiene una población total de 26,282 (veintiséis mil doscientos ochenta y dos) personas, de los cuales 12,392 (doce mil trescientos noventa y dos) son hombres y 13,890 (trece mil ochocientos noventa) son mujeres.

Lengua indígena. La población de tres años y más que habla al menos una lengua indígena fue 2.39k personas, lo que corresponde a 9.08% del total de la población de San Antonio de la Cal.

Las lenguas indígenas más habladas fueron Zapoteco (1,432 habitantes), Mixe (377 habitantes) y Mixteco (259 habitantes).

Método de elección. En este apartado se expondrán los datos relevantes del sistema normativo interno que fue identificado por el *Consejo General* a través del acuerdo impugnado **DESNI-IEEPCO-CAT-245/2025**:

- I. **Fecha de elección:** En el mes de septiembre.
- II. **Número de cargos a elegir:** 22.
- III. **Tipo de cargos a elegir:** concejalías propietarias y suplentes de: 1. Presidencia Municipal. 2. Sindicatura Municipal. 3. Regiduría de Hacienda. 4. Regiduría de Obras Públicas. 5. Regiduría de Salud. 6. Regiduría de Educación. 7. Regiduría de Ecología. 8. Regiduría de Policía. 9. Regiduría de Vialidad. 10. Regiduría de Panteón. 11. Regiduría de Deportes.
- IV. **Duración de cada cargo:** 3 años.
- V. **Proceso de elección:**

ACTOS PREVIOS: Previo a la elección, el número de asambleas puede variar, pero los principales puntos a tratar en dichas reuniones son los siguientes: I. La Autoridad Municipal en funciones se encarga de organizar la integración del Consejo Municipal Electoral. II. El Consejo Municipal Electoral, se conforma con representaciones de las planillas y en su caso, a solicitud de la Autoridad Municipal con personal del IEEPCO. En el proceso del año 2022, también se integró por representaciones de cada una de las secciones. III. Instalado el Consejo Municipal Electoral, realiza sesiones de trabajo con la finalidad de preparar, organizar y acordar las reglas específicas que regirán la elección.

ASAMBLEA DE ELECCIÓN: La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas: I. La Presidencia Municipal en funciones y el Consejo Municipal Electoral emiten la convocatoria correspondiente. II. La convocatoria se da a conocer mediante avisos por perifoneo y se emite una convocatoria escrita, la cual se fija en los lugares con mayor visibilidad del municipio III. Se convoca a personas originarias del municipio, habitantes de la cabecera, de las secciones y de la Agencia de Policía. IV. La elección se celebra en la explanada del palacio municipal ubicado en la cabecera. V. La Asamblea de elección tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento y se lleva a cabo en la explanada municipal ubicado en la cabecera. VI. El Consejo Municipal Electoral es quien se encarga de presidir la elección. VII. Las candidaturas se presentan mediante planillas, se



instala un pizarrón por cada una de las personas aspirantes que encabezan las planillas, la ciudadanía emite su voto en el pizarrón, marcando el nombre de la persona que encabeza la planilla de su preferencia y para distinción se imprime una lona con la fotografía, nombre completo de la persona candidata o candidato a la primera concejalía y color de la planilla. VIII. Participan en la elección, todas las personas mayores de 18 años, originarias y avecindadas del municipio de San Antonio de la Cal (cabecera municipal, Agencia de Policía la Experimental y las secciones reconocidas que integran el municipio). Todas las personas con derecho de votar y ser votadas. IX. Las personas migrantes o radicadas no tienen derecho a votar y ser votadas. X. Al final de la elección, el Consejo Municipal Electoral levanta el acta de resultados, firman la Presidencia Municipal y el Consejo Municipal. XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

VI. Número de personas que tradicionalmente participan en la elección: En la elección ordinaria de 2016 votaron un total 6,279 ciudadanas y ciudadanos. En la elección ordinaria de 2019 participaron 4,143 votantes entre hombres y mujeres. En la última elección ordinaria de 2022 participaron 6,294 personas de las cuales 4,543 fueron mujeres y 1,751 fueron hombres.

VII. Elección continua o reelección: Con base en la información proporcionada, en el sistema normativo de dicho municipio sí se encuentra considerada la figura de reelección o elección continua, la cual puede ser hasta por un período.

VIII. Terminación anticipada de mandato: Con base en la información proporcionada, en el sistema normativo de dicho municipio sí se encuentra considerada la figura de Terminación Anticipada de Mandato, sin embargo, hasta el momento no se ha presentado dicho supuesto.

➤ **Contexto electoral**

Con base en la controversia planteada, este Tribunal considera importante señalar los conflictos que se han suscitado en el Municipio de San Antonio de la Cal, respecto a sus elecciones ordinarias, únicamente en lo referente a la instalación del Consejo Municipal Electoral, pues conforme a los procesos

electorales anteriores, se desprenden los actos previos para la instalación de esta figura jurídica:

❖ 2015

El veintinueve de septiembre de dos mil trece, se llevó a cabo la Asamblea electiva de San Antonio de la Cal, Oaxaca, en la cual se eligieron por medio de termas al Presidente Municipal, así como demás integrantes del Ayuntamiento, la cual fue confirmada por el Instituto Electoral Local y este Tribunal.

No obstante, dichas determinaciones, al ser controvertidas ante la instancia federal, fueron revocadas por la Sala Regional Xalapa, a efecto de realizar nuevas elecciones de concejalías en dicho municipio, determinación que fue confirmada por la Sala Superior.¹⁴

En cumplimiento a la sentencia de la Sala Regional Xalapa, dentro de los actos preparatorios a la elección, se advierte que se nombró a los representantes de la comunidad que se encargaría del seguimiento de los acuerdos y mesas de trabajo ante la DESNI, para la elección extraordinaria.

Posterior a ello, los **ciudadanos, presidentes de secciones y ex-autoridades municipales de San Antonio de la Cal, Oaxaca**, se reunieron para preparar el proceso electoral municipal, declararon instalado el **Consejo Municipal Electoral**, iniciando con ello los trabajos de preparación para la elección de concejales en el referido Municipio.

Después de diversas controversias, y dado que no todas las secciones del Municipio participaron para la elección extraordinaria, se realizaron diversas mesas de trabajos, en las que incluyeron convocatorias para que fueran celebradas asambleas de elección de **representantes de sección de San Antonio de la Cal**.

¹⁴ Datos consultables en los expedientes JNI/44/2013, SX-JDC-31/2014 y SUP-REC-826/2014.



En ese sentido, después de que estas elecciones para la designación de los representantes de sección se llevaron a cabo, y luego de una nueva controversia en torno a la elección de las mismas, mediante sentencia dictada en el expediente SX-JDC-773/2015, la Sala Regional Xalapa, determinó declarar la validez de las asambleas de elección de representantes al Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, así como la legalmente válida la integración el Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, llevada a cabo el dieciocho de junio de dos mil quince, en razón de que en él se encontraban representadas las secciones y Agencia de Policía “La Experimental”, que conforman dicho municipio, y en su funcionamiento, para la toma de decisiones o acuerdos, una vez deliberados, deberán sujetarse a lo que la mayoría de sus integrantes determine.

2019

El veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, los integrantes del Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, emitieron convocatoria a la ciudadanía perteneciente a dicho municipio, a fin de analizar, discutir, o en su caso aprobar el procedimiento y reglas a seguir para la celebración de la asamblea ordinaria para autoridades electas para el periodo 2020-2022, asimismo, como otro de los puntos de análisis y discusión, se enlistó la aprobación de procedimientos y reglas a seguir para la elección de los integrantes del Consejo Municipal.

Así, el tres de noviembre de dos mil diecinueve, tuvo verificativo la asamblea general comunitaria en la cual, una vez desahogados los puntos enlistados en el orden del día, y emitido las reglas para la integración del Consejo Municipal, se eligieron a los representantes de las secciones del Municipio, incluyendo a la Agencia de policía de la experimental, justificando además respecto de la sección sexta al no haber podido ser integrada.

Asimismo, se observó que para dicha determinación participaron distintas autoridades municipales, así como las personas que asistieron a la Asamblea General Comunitaria.

Por otro lado, aun cuando posteriormente, fue impugnada la elección ordinaria de 2019, y con independencia a que posteriormente, se realizaron diversos actos relativos a llevar a cabo una elección extraordinaria, ello se debió a diversos acontecimientos realizados el día de la elección y no propiamente de los actos preparatorios.

2022

Si bien, este periodo tuvo relación con lo señalado en el apartado anterior, se advierte que en cumplimiento a la sentencia SX-JDC-103/2020 y Acumulado, a fin de llevar a cabo la elección extraordinaria de San Antonio de la Cal, dadas las controversias en torno al tema, en sentencia JNI/34/2022, dejó sin efectos la integración del Consejo Municipal Electoral y ordenó al Instituto Electoral Local, emitir una nueva convocatoria y realizar todos los actos relativos a la preparación de la elección, en atención al asunto extraordinario en el que se encontraba dicho municipio, determinación que fue confirmada por la Sala Regional Xalapa en los expedientes SX-JDC-6902/2022 y Acumulado.

➤ Tipo de conflicto

De acuerdo al criterio emitido por la *Sala Superior* en la jurisprudencia 18/2018 de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.”**¹⁵.

En este tipo de análisis, procede identificar la naturaleza del conflicto para identificar la interrelación entre derechos

¹⁵ Visible en el siguiente enlace: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=18/2018&tpoBusqueda=S&sWord=18/2018>



individuales, derechos colectivos y restricciones estatales a fin de maximizar, según sea el caso, la garantía de los derechos de las personas integrantes de las comunidades, los derechos colectivos frente a los individuales o los derechos de la comunidad frente a intervenciones estatales.

Es importante señalar que la referida *Sala* expone que los conflictos pueden ser clasificados como intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios, en atención a lo siguiente:

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

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

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

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

Conflictos intercomunitarios. Se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí.

En estos casos, las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras.

Con base en lo anterior, a juicio de este Tribunal se tiene que el conflicto que se presenta es **intracomunitario**, debido a que se presenta entre los miembros de la propia comunidad. Ello, pues la *parte actora* alega que existe una vulneración a su sistema normativo indígena, en virtud de la convocatoria emitida por el ayuntamiento, cuestiones que actualizan que dicho conflicto.

7.8.1. Marco normativo.

➤ ***Libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas***

La *Constitución Federal* en su artículo 1°, establece que, en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha *Constitución* y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia *Constitución* establece.

Del mismo precepto constitucional se deduce que, en referencia a los derechos humanos inherentes a los gobernados, estos se interpretarán de conformidad con la propia constitución y con los tratados internacionales en los que el estado mexicano sea parte, favoreciendo a las personas en todo momento la protección más amplia.

Asimismo, establece que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones tienen la obligación de **promover, respetar, proteger y garantizar** los derechos humanos de las personas, y en su caso, reparar dichas violaciones constitucionales.

Ahora bien, el artículo 2° establece que el territorio mexicano, tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus **pueblos indígenas**, los cuales tienen la capacidad de **conservar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas**, o parte de ellas, y dicha identidad



indígena debe ser el criterio fundamental para determinar las leyes aplicables en el caso concreto.

De ahí se advierte que 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**.

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

Ahora bien, en el apartado A del precepto constitucional mencionado, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la **autonomía** para:

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

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

III. 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 equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

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

Asimismo, se considera que dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias,

siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por lo cual, cuando se estime necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

Finalmente refiere que, los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su **propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones**. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven y que **tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones** de conformidad con sus propios procedimientos.

Es decir, los pueblos y comunidades indígenas **tienen el derecho a la libre autodeterminación de elegir a sus autoridades de acuerdo a sus usos y costumbres**.

Por su parte, la *Constitución Local* en su artículo 16, establece que, el Estado de Oaxaca, tiene una composición multiétnica, pluricultural y multilingüe, sustentado en la gran cantidad de pueblos y comunidades indígenas que integran el mismo, y el derecho a la libre determinación se basa en su autonomía para poder ejercer sus derechos, tanto políticos, sociales y económicos y que, para hacer valer y ejercer dichos derechos, y el procedimiento para hacer cumplir dicho ordenamiento, se estará sujeto a la *Ley de Instituciones*.

Por otro lado, en su párrafo dos del citado ordenamiento constitucional, establece que el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, **sus formas de organización social, política y de gobierno, así como su sistema normativo interno**.

Bajo el mismo contexto, en el artículo 29, párrafo 5, de la *Constitución Local*, se reconoce **la autonomía** como base de sus procesos internos de los pueblos y comunidades indígenas,



privilegiando con ello, el libre acceso a la justicia de dichos pueblos y comunidades.

El mismo criterio ha sostenido la *Sala Superior*, en la tesis de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO”**¹⁶.

De ahí que, este Tribunal Electoral se apegará al principio constitucional de la **libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas que integran el Estado de Oaxaca**.

➤ ***Principio de maximización de la autonomía***

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

- ❖ Debe evitarse la injerencia en las decisiones que le corresponden a estos pueblos y comunidades, por ejemplo, en el ámbito de sus autoridades, instituciones, sistemas jurídicos y opciones de desarrollo.
- ❖ Las autoridades jurisdiccionales están obligadas a respetar el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, lo que se traduce en la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno¹⁷.

¹⁶ Jurisprudencia 37/2016. Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 13 y 14.

¹⁷ En términos de la jurisprudencia 37/2016, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO”**.

Bajo la línea de interpretación del máximo órgano en materia electoral, se debe considerar lo dispuesto en la *Constitución Federal*, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de auto identificación, maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores.

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

La *Sala Superior* consideró que los sistemas normativos internos no son rígidos respecto de las necesidades y reivindicaciones de sus integrantes, pues en ejercicio de su autonomía como expresión del derecho a la libre determinación, los integrantes de las comunidades tienen el derecho de cambiarlos, a partir de sus propias consideraciones para mejorar la preservación de sus instituciones.¹⁸

Porque, a partir del consenso comunitario, se pueden realizar los ajustes necesarios a los métodos electivos, a efecto que regulen las nuevas situaciones comunitarias que se presentan, derivado de la propia evolución de la comunidad.

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

➤ ***Perspectiva intercultural***

¹⁸ Véase la sentencia SUP-REC-422/2019.



La *Sala Superior*¹⁹, precisa que, para proteger y garantizar los derechos político-electorales de las personas, así como, los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, cuando exista tensión entre esos derechos, quienes imparten justicia, deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

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

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

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

¹⁹ A la luz de la jurisprudencia 19/2018, de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”

determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad²⁰.

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

➤ **Reglas de los sistemas normativos internos ante el *Instituto Electoral Local***

En la misma sintonía, el artículo 15, de la *Ley de Instituciones*, refiere 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 Local*.

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 Electoral, cuyos datos deberán reflejarse en la convocatoria que para el efecto se elabore y difunda con anterioridad a la elección.

Por su parte, el artículo 273, 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

²⁰ Véase la jurisprudencia 9/2014, de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”.



internos, 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 Local* 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 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*, 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.

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

La *Sala Superior* ha sustentado que el derecho de autogobierno como manifestación concreta de la autonomía comprende²¹:

- El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y

²¹ Jurisprudencia 19/2014, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGBIERNO".

costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.

- **El ejercicio de sus formas propias de gobierno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales**, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- La participación plena en la vida política del Estado.
- La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

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

➤ **Asamblea general comunitaria como máxima autoridad en una comunidad indígena**

La *Sala Superior* ha considerado que la Asamblea General Comunitaria es la máxima autoridad en una comunidad indígena —como una expresión o manifestación de la maximización del principio de autonomía— y sus determinaciones tienen validez, lo cierto es que los acuerdos que de ella deriven deben respetar los derechos fundamentales de sus integrantes, ya que éstos constituyen, en definitiva, derechos humanos, tomando en cuenta —y, en ocasiones, ponderando— otros principios constitucionales aplicables, como el de autodeterminación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas²².

Lo anterior, en la inteligencia de que se debe privilegiar en todo momento las determinaciones que adopte la comunidad que

²² En las ejecutorias dictadas en los expedientes identificados con las claves **SUP-REC-440/2014 y acumulados y SUP-REC-14/2014**.



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

7.8.2. Vulneración al sistema normativo interno de la comunidad, toda vez que, la convocatoria impugnada establece un número incorrecto de localidades que imperan en el municipio.

En principio debe decirse que, tanto este Tribunal como las directrices emanadas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reconocen y garantizan el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a tener representaciones ante sus órganos de gobierno, elegidas y elegidos, conforme a su propio sistema normativo interno.

Incluso este propio Tribunal ha reconocido la instauración de instituciones de gobierno interno tales como el Cabildo Comunitario o las autoridades comunitarias.

Ello, además, es acorde a la línea de interpretación de la *Sala Superior*²³, en el sentido de que el derecho de autogobierno, conforme lo dispone la *Constitución Federal*, es una prerrogativa fundamental de los pueblos y comunidades indígenas.

En esos términos es dable concluir que el derecho de autogobierno, en el sentido amplio de su definición, es parte del derecho de representación a los pueblos y comunidades indígenas, específicamente en los gobiernos municipales.

²³ Véase la jurisprudencia 19/2014.

En ese sentido, este Tribunal estima que la convocatoria impugnada, **es ajustado a derecho** ya que, no trastoca una vulneración al sistema normativo interno, por las siguientes consideraciones:

La *parte actora* manifiesta que le causa agravio la convocatoria impugnada, en virtud de que en ella se contempla la existencia de veintiún secciones para la integración del *CME*, cuando en realidad el municipio de San Antonio de la Cal, únicamente se compone de seis secciones.

No obstante, el actuar de la autoridad municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, no vulnera el sistema normativo interno al permitir la participación de todas las comunidades que integran dicho municipio.

Por el contrario, dicho proceder materializa el principio de representatividad y garantiza la inclusión de las distintas secciones y parajes, lo que asegura que las decisiones del consejo municipal electoral respondan al interés colectivo y no a la voluntad de un solo grupo.

Asimismo, debe considerarse que los sistemas normativos internos, en términos del artículo 2º de la *Constitución Federal*, gozan de reconocimiento y protección constitucional, siempre que se respeten los derechos fundamentales y la participación democrática de las comunidades.

En ese sentido, la convocatoria impugnada, lejos de transgredir el orden normativo, fortalece la legitimidad del proceso al ampliar los espacios de representación, evitando que se restrinja la participación únicamente a determinadas secciones o agencias.

De esta forma, la integración plural del consejo municipal contribuye a la preservación de la vida comunitaria, fomenta la inclusión de los diferentes núcleos poblacionales y asegura un equilibrio en la toma de decisiones, lo que constituye un ejercicio válido y acorde tanto con el marco constitucional como con los



principios democráticos que rigen la vida interna de los pueblos y comunidades indígenas.

De igual manera, la inclusión de todas las secciones y parajes no sólo fortalece la **vida democrática comunitaria**, sino que evita escenarios de exclusión o marginación que pudieran generar conflictos sociales. La máxima autoridad comunitaria debe reflejar la pluralidad y diversidad interna de la población, razón por la cual resulta jurídicamente válido y socialmente necesario que cada núcleo poblacional tenga representación en el consejo municipal.

Cabe destacar que el reconocimiento de nuevas secciones o parajes no constituye una alteración arbitraria de la estructura política interna, sino una respuesta a la **dinámica social y demográfica** del municipio, el crecimiento poblacional y la formación de nuevos asentamientos demandan que el sistema normativo interno evolucione para seguir cumpliendo con su finalidad de asegurar una gobernanza legítima y representativa.

Aunado a ello, el principio de **progresividad de los derechos humanos** (artículo 1º constitucional) obliga a que las autoridades promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos colectivos de participación política, sin retrocesos en los espacios de representación comunitaria.

En consecuencia, reconocer a todas las comunidades en la integración del consejo municipal es un acto conforme a dicho principio, al ampliar y no restringir la esfera de participación.

Por otra parte, debe recordarse que la jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los sistemas normativos internos deben interpretarse de manera armónica con los derechos humanos reconocidos constitucional.

De tal manera, la decisión de permitir la participación de todas las comunidades no sólo es legal, sino también congruente con

los estándares internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas.

De ahí que, el procedimiento de integración del consejo municipal bajo la convocatoria cuestionada no constituye una vulneración al sistema normativo interno, sino una medida que garantiza la **equidad, inclusión y representatividad** de las comunidades, previniendo prácticas discriminatorias y fortaleciendo la legitimidad del órgano comunitario que habrá de instalarse.

Ahora bien, cabe señalar que, mediante sentencia emitida por la *Sala Regional Xalapa*, en el expediente **SX-JDC-84/2015**²⁴, realizó un análisis objetivo, a fin de conocer el número de secciones, y si éstas a su vez se dividían o contaban con otras denominaciones.

Lo anterior, porque, de los datos recopilados por la *Sala Regional Xalapa*, obtuvo que el municipio de San Antonio de la Cal, solo cuenta con una congregación con categoría administrativa de Agencia de Policía denominada “*La Experimental*”, las secciones que integran son seis, las cuales no tienen reconocimiento oficial, sino atienden a una forma de organización interna del municipio, y son las siguientes:

SECCIONES
PRIMERA SECCIÓN “CASCO” (Cabecera Municipal)
SEGUNDA SECCIÓN “CASCO” (Cabecera Municipal)
TERCERA SECCIÓN “CASCO” (Cabecera Municipal)
CUARTA SECCIÓN “BUENOS AIRES”
QUINTA SECCIÓN “EUCALIPTOS”
SEXTA SECCIÓN “CARLOS GRACIDA”

También, precisó que algunas a su vez, se componen por parajes que se comprenden dentro de las mismas y que el *INEGI* ha censado como localidades; sin embargo, no conforman una sección distinta a las listadas, en razón de que la Asamblea General Comunitaria no ha otorgado reconocimiento a alguna

²⁴ Visible en el siguiente enlace: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/xalapa/SX-JDC-0084-2015.pdf>



otra sección, asimismo, que la Cabecera Municipal está dividida en tres secciones en los términos siguientes:

(...)

- a) PRIMERA SECCIÓN “CASCO”: Dentro de ella se comprenden a los parajes denominados; El Portillo, La Mezquitera, Palenque y Los Filtros.
- b) SEGUNDA SECCIÓN “CASCO”; No tiene parajes.
- c) TERCERA SECCIÓN “CASCO”: Dentro de ella se encuentran los parajes denominados; Soledad, Polvorín, Casa del Temblor, CONALEP, Los Pinos, Las Moras, La Nopalera y Ojo de agua.”

(...)

Asimismo, mencionó que, dentro de la forma de organización del Ayuntamiento, existe el reconocimiento de los representantes seccionales, sólo a los de las seis secciones listadas y al Agente de Policía.

En tanto que, el Administrador Municipal en ese entonces, señaló que el municipio se integra de la siguiente manera:

San Antonio de la Cal	
1	Primera Sección Casco
2	Segunda Sección Casco
3	Tercera Sección Casco
4	El Palenque
5	Campo de Tiro
6	Lomas de la Presa
7	La Mezquitera
8	Ampliación San Antonio de la Cal
9	Primera Sección El Portillo
10	Cuarta Sección Buenos Aires
11	Tercera Sección La Nopalera
12	Tercera Sección Los Pinos
13	Tercera Sección Ojo de Agua
14	Tercera Sección Casa del Temblor
15	Quinta Sección Eucaliptos
16	Primera Sección Los Filtros
17	Tercera Sección Las Moras
18	Sexta Sección Carlos Gracida
19	Tercera Sección La Soledad
20	Conalep
21	Polvorín
22	Agencia de Policía “La Experimental”

De esta forma, la *Sala Regional Xalapa* comparó los datos que obtuvo de las constancias con los informes, antes precisados, de los cuales se desprendió la integración del municipio San Antonio de la Cal:

Integración de San Antonio de la Cal ²⁵		
Primera "Los Filtros"/ "Casco"	Primera "Casco": "Los Filtros" "El Portillo" "Palenque" "La Mezquitera"	Primera "Casco" "Los Filtros" "El Portillo"
Segunda "Casco"	Segunda "Casco"	Segunda "Casco"
Tercera "Casco" "La Soledad" "Casa del temblor" "Conalep" "Los pinos" "Las Moras" "La Nopalera" "Ojo de agua"	Tercera "Casco": "La Soledad" "Polvorín" "Casa del temblor" "Conalep" "Los pinos" "Las Moras" "La Nopalera" "Ojo de agua"	Tercera "Casco" "La Soledad" "Polvorín" "Casa del Temblor" "Conalep" "Los Pinos" "Las Moras" "La Nopalera" "Ojo de agua" "El Palenque" "La Mezquitera" "Campo de Tiro" "Loma de la Presa" "Ampliación San Antonio de la Cal"
Cuarta "Buenos Aires"	Cuarta "Buenos Aires"	Cuarta "Buenos Aires"
Quinta "Eucaliptos"	Quinta "Eucaliptos"	Quinta "Eucaliptos"
Sexta "Carlos Gracida"	Sexta "Carlos Gracida"	Sexta "Carlos Gracida"
Agencia "La Experimental"	Agencia "La Experimental"	Agencia "La Experimental"

En el cuadro se advirtió una discrepancia en cuanto al número y denominación de las secciones o localidades, lo que evidencia que persiste, en cierta medida, la falta de certeza respecto de cuáles y cuántas integran efectivamente el municipio. Esta circunstancia resulta de especial relevancia, **pues debe considerarse que actualmente se encuentran en una etapa de ajuste y adecuación de sus prácticas comunitarias**, con el propósito de garantizar la participación no sólo de los

²⁵ Cuadro insertado a través de la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, dentro del expediente **SX-JDC-084/2015**.



ciudadanos de la cabecera municipal, sino también de todas las secciones y localidades que conforman el municipio.

Tal situación pone de manifiesto la necesidad de que los procesos de integración y representación municipal se desarrollen con base en criterios de inclusión y pluralidad, de manera que ninguna comunidad quede marginada o excluida.

La consolidación de dichas prácticas contribuirá a fortalecer la legitimidad de los órganos comunitarios y a consolidar un modelo democrático que refleje la diversidad y realidad social del municipio.

En este sentido, la falta de certeza respecto al número y denominación exacta de las secciones y localidades que integran el municipio de San Antonio de la Cal, no debe entenderse como una irregularidad insalvable, sino como una circunstancia que refleja la etapa de **transición y ajuste** en la que se encuentran sus prácticas comunitarias, es decir, el sistema normativo interno.

Dicha etapa responde al mandato constitucional de garantizar la participación efectiva de todas las comunidades, superando prácticas históricas de exclusión en las que únicamente los ciudadanos de la cabecera municipal tenían incidencia en los procesos de toma de decisiones.

La convocatoria impugnada, lejos de generar incertidumbre, **constituye un paso hacia la consolidación de un modelo más representativo**, incluyente y armónico con los derechos fundamentales.

De igual manera, la apertura a la participación de todas las secciones y localidades, pues evita que el ejercicio de los derechos político-electorales quede restringido a un solo sector de la población municipal.

En este orden, se fortalece la **autonomía y libre determinación** de los pueblos y comunidades indígenas, permitiéndoles ajustar sus sistemas normativos internos para que resulten más democráticos e incluyentes.

Así, la convocatoria en cuestión responde a dichos estándares internacionales al procurar que cada sección o localidad tenga voz y representación dentro del consejo municipal.

Finalmente, es importante destacar que este proceso de ajuste y de reconocimiento plural no sólo fortalece la legitimidad de las decisiones comunitarias, sino que también **previene conflictos internos**, ya que al otorgar espacios de representación a todas las localidades se reduce la posibilidad de inconformidades fundadas en la exclusión o marginación.

En consecuencia, la emisión de la convocatoria debe valorarse como una medida positiva, tendente a la construcción de un sistema interno que sea compatible con la *Constitución*, los tratados internacionales y los principios democráticos que rigen el Estado mexicano.

Cabe señalar que, en los asuntos de sistemas normativos indígenas se advierte una constante colisión entre los derechos de la comunidad, y el derecho político electoral de sus integrantes o con algunas otras comunidades, de suerte que, para arribar a una conclusión apegada a derecho, las personas operadoras jurídicas deben valorar el derecho de la comunidad, en contraste con los principios del derecho, así como los derechos humanos, a saber; universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**.

En lo particular, el principio de progresividad de los derechos humanos opera desde dos vertientes; la primera que busca definir límites a las autoridades y a las mayorías, y otra que impone al Estado la obligación de limitar las modificaciones de



los derechos humanos, únicamente cuando de su ampliación se trate²⁶.

Bajo esos conceptos, y atendiendo al contexto del conflicto, este Tribunal advierte que existe una razón firme para sostener que a las secciones y localidades del referido municipio les ha sido reconocido el derecho de votar y ser votadas y votados en la elección destinada a la integración del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal.

Lo anterior se acredita con el dictamen **DESNI-IEEPCO-CAT-245/2025**, en el que se identifica el método de elección de concejalías del citado Ayuntamiento, aprobado por el Consejo General y confirmado por este Tribunal mediante sentencia de catorce de agosto, emitida dentro del expediente **JDC/80/2025 y acumulados**.

Dicha conclusión se robustece en virtud de que el referido derecho fue reconocido a partir de las asambleas de consulta celebradas en las distintas secciones y localidades de la comunidad de San Antonio de la Cal, estas asambleas tuvieron como finalidad someter a consideración de las comunidades la propuesta de modificar el método de elección, así como analizar y, en su caso, aprobar la figura de la reelección o elección consecutiva, o bien, la posibilidad de implementar la terminación anticipada del mandato.

En ese orden de ideas, resulta incuestionable que el reconocimiento del derecho de las secciones de San Antonio de la Cal a votar y ser votadas en la integración del consejo municipal electoral constituye una manifestación del **principio de igualdad y no discriminación** prevista en los artículos 1° y 2° de la Constitución Federal.

Dicho reconocimiento garantiza que todas las comunidades que conforman el municipio participen en condiciones de equidad,

²⁶ Véase Jurisprudencia 28/2015.

evitando que la toma de decisiones quede limitada únicamente a la cabecera municipal.

El hecho de que el *Instituto Electoral Local* mediante el dictamen **DESNI-IEEPCO-CAT-245/2025**, y posteriormente este Tribunal, hayan confirmado la validez de dicho método de elección, robustece la certeza jurídica en torno a la legalidad y legitimidad del procedimiento.

Ello significa que las secciones del municipio no sólo fueron tomadas en cuenta en un plano formal, sino que se les reconoció como actores legítimos en la construcción del modelo de integración del consejo municipal.

De igual forma, la posibilidad de introducir figuras como la reelección, la elección consecutiva o la terminación anticipada del mandato, **evidencia que las comunidades o secciones no permanecen estáticas en sus prácticas normativas**, sino que ejercen su derecho a adaptar sus sistemas internos a nuevas realidades políticas y sociales, es decir, ha habido un progreso en cuanto al desarrollo de sus derechos político electorales.

En ese sentido, el proceso de consulta refleja un ejercicio de **evolución democrática** dentro del marco del derecho indígena, compatible con la Constitución y los derechos humanos.

Por tanto, no puede sostenerse válidamente que la convocatoria o el método de elección vulneren los derechos de los promoventes, pues, al contrario, éstos se han visto **ampliados y fortalecidos** a través de un proceso incluyente, consultivo y validado por las instancias competentes.

En esos términos la determinación de la autoridad responsable se estima, no vulnera el principio de autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, ello, a partir de que la responsable no ha modificado o inaplicado alguna cuestión de derecho interno de la comunidad.



Ahora bien, este órgano jurisdiccional advierte que la emisión de la convocatoria impugnada no genera afectación alguna en la esfera de los derechos político-electorales de los promoventes, toda vez que, lejos de restringir su participación, les reconoce y garantiza la posibilidad de intervenir en la integración del consejo municipal en condiciones de igualdad frente a las demás comunidades que conforman el municipio.

En efecto, los derechos político-electorales de votar, ser votado y de participar en la vida política de la comunidad permanecen incólumes, pues la convocatoria no limita, suspende ni condiciona el ejercicio de tales prerrogativas.

Por el contrario, al prever la representación de todas las secciones y parajes, se asegura que los promoventes participen en un proceso incluyente, democrático y acorde con el principio de representatividad que rige tanto en el sistema constitucional como en los sistemas normativos internos.

De ahí que, la sola discrepancia con las reglas de integración de los órganos comunitarios, **no es suficiente para acreditar una violación a los derechos político-electorales**, sino que resulta indispensable demostrar una afectación directa, real y concreta a su derecho de participación.

Situación que en el presente caso no se actualiza, toda vez que los promoventes conservan intacta su facultad de intervenir en el proceso de integración del consejo municipal electoral de San Antonio de la Cal.

Máxime que, del análisis de los escritos de demanda, no se advierte prueba alguna que permita identificar a qué secciones de San Antonio de la Cal pertenecen los promoventes, circunstancia que, en su caso, pudiera haber reforzado la supuesta vulneración al sistema normativo interno invocada.

Es importante señalar que, conforme al principio de **carga de la prueba**, corresponde a quien afirma un hecho demostrarlo de

manera fehaciente. En la especie, los actores no ofrecieron elemento probatorio alguno que acreditara su pertenencia a una sección determinada ni que, por tal motivo, se hubiesen visto limitados en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Por tanto, la convocatoria impugnada no puede considerarse vulneración a los derechos de los promoventes, ya que, en estricto sentido, no existe un menoscabo en su esfera jurídica, sino únicamente una ampliación de los espacios de representación que fortalece la vida democrática comunitaria.

En consecuencia, este Tribunal considera que los agravios expuestos resultan **infundados**, pues la emisión de la convocatoria y el método de elección aprobado no transgreden los derechos político-electorales de los promoventes.

Por el contrario, se constató que mediante las asambleas de consulta celebradas en las distintas secciones de la comunidad de San Antonio de la Cal se garantizó la participación amplia, libre e informada de la ciudadanía, reconociéndose el derecho de votar y ser votado a todas las comunidades que integran dicho municipio.

De igual forma, la aprobación del dictamen **DESNI-IEEPCO-CAT-245/2025** por parte del Consejo General, y su confirmación por este Tribunal en la sentencia de catorce de agosto dictada dentro del expediente **JDC/80/2025 y acumulados**, otorgan plena certeza jurídica respecto a la legalidad del procedimiento impugnado.

Así, bajo los principios de **certeza, legalidad, igualdad, progresividad de derechos y autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas**, se concluye que el reconocimiento de las secciones y localidades en la integración del consejo municipal electoral constituye **un avance democrático y una medida incluyente que robustece la**



legitimidad de dicho órgano, evitando prácticas de exclusión o discriminación.

Por tanto, al no acreditarse una afectación real, directa y concreta a los derechos político-electorales de los promoventes, este Tribunal determina que sus alegaciones **devienen infundadas**.

No pasa desapercibida la manifestación de la *parte actora* en la que señala que la convocatoria impugnada no fue firmada por la representante común del Ayuntamiento, es decir, la síndica municipal, lo que, a su juicio, vulneraría los principios de legalidad y certeza. No obstante, dicha alegación se estima **inoperante**, toda vez que no puede considerarse como propia ni acredita de manera suficiente una afectación al procedimiento ni a los derechos de los promoventes.

7.8.3. Omisión de realizar una consulta a la comunidad indígena.

Los promoventes señalan que la autoridad responsable se extralimita en sus funciones, pues al emitir la convocatoria controvertida reconoce el derecho a participar de veintidós secciones, cuanto tradicionalmente se han reconocido solo seis o siete secciones.

Aunado a lo anterior, refieren que, en todo caso, le correspondía a la Asamblea General Comunitaria del municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, como máxima autoridad de la comunidad indígena otorgar el reconocimiento a las veintidós secciones.

No obstante, este Tribunal estima **infundado** el agravio expuesto.

Se dice lo anterior, puesto que derivado del contexto electoral que ha imperado en el municipio de San Antonio de la Cal, se advierte que la consulta a la que se refieren la parte actora, lejos

de abonar a la reparación del tejido social y la consolidación del método de elección, tiene como objetivo restringir derechos de un sector social reconocido en la demarcación territorial del citado municipio.

A manera de contexto, tal como fue abordado previamente, el municipio de San Antonio de la Cal, ha transitado un camino difícil en el plano electoral, pues se han desahogado diversas cadenas impugnativas en torno al proceso electoral para la renovación de autoridades municipales, destacando, de manera concreta que, desde el año dos mil quince hasta el año dos mil veintidós, la comunidad indígena **no tuvo éxito al momento de celebrar sus comicios.**

Ahora, si bien es cierto en el proceso electivo comunitario del periodo 2023-2025, se logró el establecimiento de una administración municipal en base al voto popular, no debe de perderse de vista que **fue en mayor parte gracias a la intervención de agentes del Estado** (Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, *Sala Regional Xalapa, Instituto Electoral Local*), evidenciando con ello, la dificultad de la comunidad indígena de establecer y aplicar por si sola sus normas consuetudinarias.

A partir de lo anterior, los promoventes reclaman que la autoridad responsable otorgo el reconocimiento a veintidós secciones sin consultar a la máxima autoridad comunitaria, pues en sus prácticas tradicionales únicamente se han reconocido a seis o siete secciones.

Respecto a lo anterior, lo **infundado** del agravio radica en que, en la sentencia dictada por la *Sala Regional Xalapa* en el expediente **SX-JDC-84/2015**, se realizó un análisis sobre el número y denominación de las secciones y localidades que integran el municipio de San Antonio de la Cal.



En aquella ocasión, la entonces **Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca**, por conducto del **Subdirector de Derechos Indígenas**, determinó que el municipio contaba con una única congregación con categoría administrativa de **Agencia de Policía “La Experimental”**, y seis secciones.

Por su parte, durante la integración del expediente, en aquel año se requirió al Administrador Municipal de San Antonio de la Cal, funcionario que señaló que el municipio se integraba de la siguiente manera:

San Antonio de la Cal	
1	Primera Sección Casco
2	Segunda Sección Casco
3	Tercera Sección Casco
4	El Palenque
5	Campo de Tiro
6	Lomas de la Presa
7	La Mezquitera
8	Ampliación San Antonio de la Cal
9	Primera Sección El Portillo
10	Cuarta Sección Buenos Aires
11	Tercera Sección La Nopalera
12	Tercera Sección Los Pinos
13	Tercera Sección Ojo de Agua
14	Tercera Sección Casa del Temblor
15	Quinta Sección Eucaliptos
16	Primera Sección Los Filtros
17	Tercera Sección Las Moras
18	Sexta Sección Carlos Gracida
19	Tercera Sección La Soledad
20	Conalep
21	Polvorín
22	Agencia de Policía “La Experimental”

En ese entonces, la *Sala Regional Xalapa* realizó un contraste de la información recabada, concluyendo que se advertía la diferencia entre el número y denominación de las secciones o localidades por lo que, subsistía, en parte la falta de certeza respecto a cuáles y cuántas secciones o localidades integran dicho Municipio, ordenando inclusive, la adopción de medidas para la plena identificación las mismas.

De lo anterior, contrario a lo argumentado por los promoventes, desde el año dos mil quince y hasta la fecha, **no se tiene una documental idónea que acredite que el municipio de San**

Antonio de la Cal se integra únicamente por seis o siete secciones como lo aseguran los recurrentes.

A partir de lo anterior, si desde la emisión de la sentencia que se cita, no se tenía plenamente acreditado que el municipio se integrara únicamente por “seis o siete” secciones y por el contrario, desde el año dos mil quince se tenía conocimiento de que, dentro del municipio convergen veintidós localidades -con independencia de la denominación “secciones”, “colonias” o “parajes”- tal como se prevé en la convocatoria controvertida, ordenar la realización de una consulta a efecto de *“determinar si es procedente el reconocimiento de veintidós secciones o localidades”* afectaría al proceso de consolidación del método electivo de San Antonio de la Cal.

Aunado a ello, el derecho de consulta previa que las comunidades indígenas tienen reconocidas a nivel constitucional, **no puede entenderse como un derecho que permita a una comunidad negar de manera absoluta la participación de otras localidades** dentro de un municipio.

Pues, el Convenio 169 de la OIT en su artículo 6, establece la obligación de consultar, **pero no confiere un derecho de veto a una sola comunidad sobre el resto de la población.**

Por lo que, de aceptar los argumentos de los recurrentes significaría excluir a miles de ciudadanos de las secciones y localidades de su derecho a votar y ser votados, lo cual resultaría contrario a los artículos 1º y 35 de la *Constitución Federal*, que garantizan la igualdad y universalidad del sufragio, la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas que en su artículo 46, también señala que el derecho a la libre determinación no puede ejercerse en detrimento de la integridad territorial y los derechos de otros miembros de la sociedad.

Por ello, este Tribunal considera que el objeto o finalidad que tiene la realización de la consulta a la que los recurrentes hacen



referencia, es regresiva de derechos, situación por la cual no les asiste la razón a los actores.

7.8.4. Solicitud de control de constitucionalidad

Finalmente, los promoventes solicitan a este Tribunal realizar un control de constitucionalidad al considerar que el reconocimiento de veintidós secciones en el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, resulta contrario al bloque de constitucionalidad.

Respecto al análisis de constitucionalidad que se menciona, debe decirse que la parte actora omite referir con toda claridad los **elementos mínimos**²⁷ consistentes en la norma a contrastar y los agravios que le produce, situación por la cual este Tribunal está impedido para ejercer el control de constitucionalidad referido.

En esa temática la *Sala Superior* ha sostenido que el control de constitucionalidad puede ser ejercido de oficio o a petición de parte, y está sujeto a las condiciones siguientes²⁸:

- **De oficio.** Exclusivamente por los órganos jurisdiccionales cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos; y
- **A petición de parte.** Siempre que se cumplan los requisitos mínimos del planteamiento respectivo²⁹.

En relación con los requisitos mínimos, la Primera Sala de la SCJN³⁰ ha establecido que tomando en cuenta la regla de

²⁷ Sirve de apoyo el criterio orientador contenido en la tesis de jurisprudencia XXVII.3o. J/11 (10a.) de rubro "**CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SI SE SOLICITA SU EJERCICIO Y NO SE SEÑALA CLARAMENTE CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE SE ESTIMA INFRINGIDO, LA NORMA GENERAL A CONTRASTAR NI EL AGRAVIO QUE PRODUCE, DEBE DECLARARSE INOPERANTE EL PLANTEAMIENTO CORRESPONDIENTE**".

²⁸ Ver la sentencia del juicio SUP-JDC-477/2021.

²⁹ Ver la jurisprudencia XXVII.1o. (VIII Región) J/8 (10a.) registro digital 2005057 de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro "**CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA**" consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, diciembre de 2013 (dos mil trece), Tomo II, página 953.

³⁰ Ver tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), con registro digital 2007561 de rubro "**PRINCIPIO PRO PERSONA, REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD**".

expresar con claridad lo pedido y la causa de pedir, así como los conceptos de violación que causa el acto reclamado, es necesario que la solicitud para aplicar el principio *pro persona*, reúna los siguientes requisitos mínimos:

- Pedir la aplicación del principio;
- Señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende;
- Indicar la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta favorable hacia el derecho fundamental; y
- Precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles.

Por tanto, cuando una norma no genere sospechas de invalidez para la persona juzgadora, por no parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, o cuando no exista una petición que cumpla con los requisitos mínimos, no resulta necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad, ya que la presunción de constitucionalidad de que gozan las normas jurídicas no se ha puesto en entredicho.

De ahí que la simple manifestación de la parte actora de que el reconocimiento de veintidós secciones es contrario al bloque de constitucionalidad sin precisar la norma a contrastar y los agravios que le produjo, este órgano jurisdiccional está impedido para ejercerlo, en ese sentido, **deviene inoperante** la solicitud expuesta por la parte actora.

En consecuencia, este Tribunal considera que lo procedente es **confirmar** en lo que fue materia de controversia la convocatoria controvertida, al no advertirse elementos que justifiquen su invalidez en la materia de impugnación.

Por lo antes expuesto, fundado y motivado, se:

8. RESUELVE.

RESPONSABLE” consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, octubre de 2014 (dos mil catorce), Tomo I, página 613.



PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes JNI/47/2025, JDC/93/2025 y JNI/48/2025, y al diverso JNI/46/2025, en los términos precisados en la sentencia.

SEGUNDO. Se **encauza** el Juicio ciudadano JDC/93/2025 al diverso Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos, en términos de lo expuestos en la presente sentencia.

TERCERO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación la convocatoria controvertida, en términos de lo analizado en la presente determinación.

Notifíquese como corresponda a la parte actora, por **oficio** a las autoridades responsables, y en los **estrados** de este Tribunal al público en general. Lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios Local*.

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

Así por **unanimidad** de votos, lo resuelven y firman, quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; **Magistrada Presidenta Sandra Pérez Cruz; Magistrada Elizabeth Bautista Velasco**, y la **Magistrada Gloria Ángeles Cruz López**, quienes actúan ante el **Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González, Secretario General** que autoriza y da fe.