

**JUICIO ELECTORAL DE LOS  
SISTEMAS                    NORMATIVOS  
INTERNOS.**

**EXPEDIENTE:** JNI/53/2016.

**ACTOR:** JOSÉ LUIS LÓPEZ  
PADILLA Y OTROS.

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

**MAGISTRADO                    PONENTE:**  
MAESTRO RAYMUNDO WILFRIDO  
LÓPEZ VÁSQUEZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** EDÉN            ALEJANDRO  
AQUINO GARCÍA.

Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, treinta de diciembre de dos mil dieciséis.

**Sentencia definitiva** que: **a) revoca** el acuerdo **IEEPCO-CG-210/2016**, emitido el trece del presente mes y año, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como jurídicamente no válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca; **b) Califica** como jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al citado Ayuntamiento celebrada mediante asambleas de veinticinco de septiembre y dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis; y **c)** en consecuencia, se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que expida la constancia de mayoría a favor de los ciudadanos que fueron electos en la citada elección.

**GLOSARIO.**

**Actores:** José Luis López Padilla y otros.

**Acuerdo IEEPCO/CG/SNI-210/2016:**

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como jurídicamente no válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, del distrito electoral de Zimatlán de Álvarez, Oaxaca, celebrada el veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis.

**Constitución Federal:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Constitución Local:**

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**IEEPCO:**

Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**Código Electoral Local:**

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

**Ley de Medios:**

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

**Juicio electoral:**

Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos.

## **ANTECEDENTES.**

**1. Dictamen y acuerdo.** El ocho de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral local emitió el Acuerdo **IEEPCO-CG-SNI-4/2015** por el que aprobó el Dictamen respectivo de la Dirección Ejecutiva, que a su vez había definido las reglas electorales, con base en la información proporcionada por la autoridad municipal de San Pedro Mártir, Zimatlán de Álvarez, Oaxaca.

**2. Requerimiento de difusión de dictamen.** El nueve de enero de dos mil dieciséis, el Director Ejecutivo de Sistemas Normativos Internos del IEEPCO, requirió al Presidente Municipal, a efecto que

realizara la difusión del dictamen aprobado, y remitiera una vez celebrada su asamblea de elección, la documentación correspondiente.

**3. Asamblea comunitaria 1.** El veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la asamblea comunitaria en San Pedro Mártir, organizada por la propia comunidad, con el propósito de elegir a cinco Concejales que integrarán el Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, para el trienio de dos mil diecisiete a dos mil diecinueve.

**4. Comparecencia de autoridades electas.** El veintiséis de octubre del dos mil dieciséis, comparecieron ante la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del IEEPCO, las autoridades electas y ciudadanos de la comunidad indígena, estableciendo con los funcionarios electorales, el acuerdo consistente en **que se realizaría una asamblea informativa sobre equidad de género antes de llevar a cabo la asamblea para completar el cabildo y donde se integrarían las mujeres al mismo, respetándose a los ciudadanos designados como autoridad en la asamblea de veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis.**

**5. Reunión de trabajo.** A partir de la inconformidad presentada por ciudadanos de la comunidad de San Pedro Mártir, ante el IEEPCO, por posibles violaciones a los derechos de las mujeres en el proceso de elección de los Concejales que integrarían el Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, la comunidad indígena, llevó a cabo una reunión de trabajo el **tres de noviembre de dos mil dieciséis**, entre personal de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, autoridades en funciones y electas del Municipio de San Pedro Mártir.

**6. Asamblea Comunitaria 2.** El dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, se llevó a cabo una segunda asamblea comunitaria en San Pedro Mártir, organizada por la propia comunidad, con el propósito de elegir a una Concejala que integrara el Municipio para el trienio de dos mil diecisiete a dos mil diecinueve.

**7. Acuerdo impugnado.** Con fecha trece de diciembre de dos mil dieciséis, la autoridad responsable calificó como no válida la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.

**8. Recepción.** El veintiuno de diciembre del año en curso, se recibió en la oficialía de partes de este Tribunal Electoral, el escrito de demanda que dio origen al presente juicio electoral.

**9. Turno.** Mediante proveído de esa fecha, el Maestro Raymundo Wilfrido López Vásquez, Magistrado Presidente de este Órgano Jurisdiccional, ordenó formar el presente juicio electoral, registrarlo en el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos, y turnarlo a su ponencia, para su debida sustanciación.

**10. Admisión de juicio y de pruebas, cierre de instrucción y fecha de sesión pública de resolución.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente, admitió la demanda y las pruebas aportadas por las partes; declaró cerrada la instrucción y señaló fecha para llevar a cabo la sesión pública de resolución, y

#### **CONSIDERANDO.**

**Primero.** Este Tribunal Electoral es competente para conocer del presente asunto al controvertirse un acuerdo del Consejo General del IEEPCO, relacionado con el nombramiento de Concejales al Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, que se rige bajo su sistema normativo interno.

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

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

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, se señala domicilio en la capital del estado para recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, se expresan hechos y agravios, se aportan pruebas y se hace constar los nombres y firmas autógrafas de los actores; de ahí que, se colige que dicha demanda cumple con las formas previstas en el artículo 9, de la Ley Electoral.

**2. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, dado que, el acuerdo impugnado se aprobó el trece de los corrientes; luego, si el escrito de demanda se presentó en la oficialía de partes de la autoridad responsable, el dieciséis siguiente, resulta inconcusa la oportunidad de la demanda, toda vez que, se interpuso dentro de los cuatro días siguientes a la emisión del acuerdo impugnado, en términos del artículo 8 de la Ley Electoral.

**3. Legitimación.** De conformidad con los artículos 12, apartado 1, inciso a) y 87, párrafo 1, incisos b) de la Ley Electoral, se estima que se cumple con el requisito de mérito, dado que, los actores se adscriben indígenas del municipio San Pedro Mártir; por lo cual, se considera que el requisito en análisis se encuentra satisfecho.

**4. Interés jurídico.** Se cumple con este requisito, en razón de que la pretensión de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare válida la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca; de tal modo que, hacen ver que la intervención de este órgano jurisdiccional es necesaria y útil para alcanzar su pretensión, mediante el dictado de una sentencia. De ahí que, se tiene por satisfecho el requisito en cuestión.

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

**Tercero. Terceros interesados.** El escrito de **López Eufemia** y otros, cumple los requisitos de procedencia, como se razona a continuación:

**1. Forma.** El recurso se presentó por escrito, se señala domicilio en la capital del estado para recibir notificaciones, se aportan pruebas y se hace constar los nombres y firmas autógrafas de los comparecientes; de ahí que, se colige que dicho recurso cumple con las formas previstas en el artículo 9, párrafo 1, incisos a), b), c) y g) de la Ley Electoral.

**2. Oportunidad.** Se cumple con este requisito, dado que, el escrito de comparecencia se presentó en la oficialía de partes de la autoridad responsable, dentro del plazo previsto en el artículo 17, párrafo 2, de la Ley Electoral, como se desprende la certificación de diecisiete de diciembre de la presente anualidad, realizada por el Secretario Ejecutivo del IEEPCO.

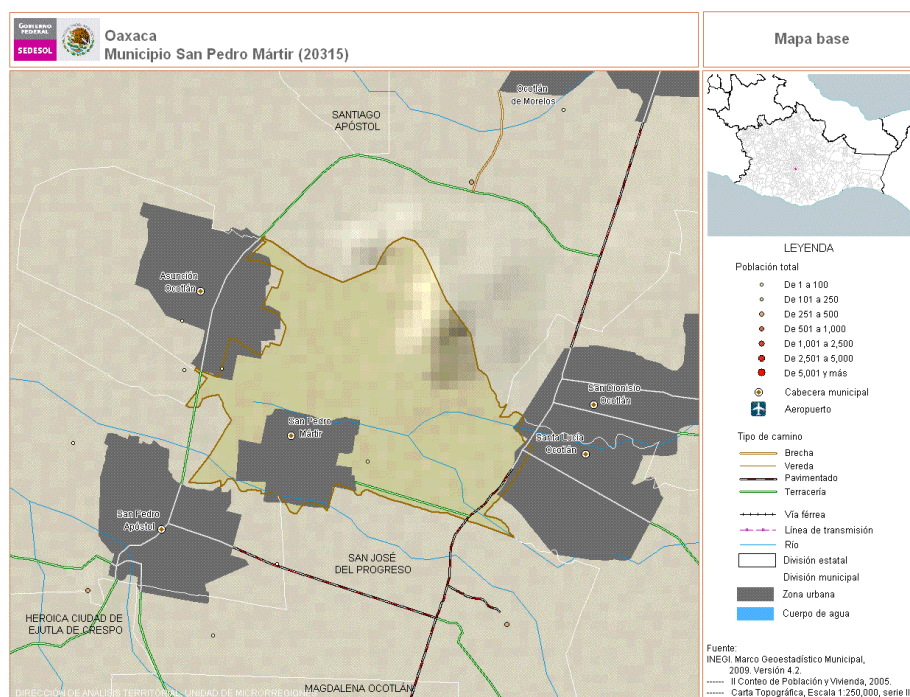
**3. Interés jurídico.** Se cumple con este requisito, en razón de que la pretensión de los comparecientes es que se confirme el acuerdo impugnado, esto es, una pretensión incompatible con la de los actores.

**Cuarto. Contexto de la controversia y perspectiva intercultural.** Cuando se resuelven conflictos en los que están en controversia derechos de los pueblos indígenas, es necesario valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis **XLVIII/2016**, de rubro: "**JUZGAR CON PERSPECTIVA**

## INTERCULTURAL. ELEMENTOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL"<sup>1</sup>.

El contexto general de la presente controversia tiene lugar en el interior del Municipio que se rige por su propio sistema normativo interno y en él se asienta una comunidad indígena de origen Zapoteca. Para resolver el presente asunto, resulta relevante traer a cuenta la situación social y política de la comunidad.

El municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, se localiza en la parte central del Estado de Oaxaca, en las coordenadas 16°44' de longitud norte y 96°42' de longitud oeste, a una altura de 1,500 metros sobre el nivel del mar. Limita al norte con Ocotlán de Morelos; al sur con San José del Progreso y San Pedro Apóstol; al oriente con San Dionicio Ocotlán y Santa Lucía Ocotlán; al poniente con Asunción Ocotlán. Su distancia aproximada a la capital del estado es de 40 kilómetros.



<sup>1</sup> Disponible en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 93, 94 y 95; así como los expedientes SUP-REC-838/2014 y SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, SUP-JDC-1097/2013, y SUP-REC-716/2015

El grupo étnico predominante es el zapoteco y la lengua zapoteca cuenta con distintos nombres para autodenominarse, diferencia que obedece a las sub-áreas territoriales.

El censo de población 2010 señala que 474 mujeres y 348 hombres del grupo censal de 3 y más años hablan alguna lengua indígena, dando un total de 822 personas de habla indígena en la comunidad.

En el caso de las personas de tres y más años que hablan alguna lengua indígena y no hablan español, se observa que el municipio tiene una población representada por 9 mujeres y 2 hombres, dando un total de 11 personas; no así el caso de 802 personas de 3 y más años que hablan alguna lengua indígena y además hablan español, de las cuales 460 son mujeres y 342 son hombres.

Los usos y costumbres forman parte de un acervo cultural de la población, sin embargo, estas son socialmente más asociadas a aspectos políticos de la población que tienen que ver con la forma de elección de sus autoridades y los cargos que deben pasar para llegar a ser autoridad.

El medio de participación ciudadana existente en la comunidad es a través de los **comités ciudadanos**. Los comités que existen y funcionan actualmente en el municipio son:

- **Comité de Educación.** Existe un comité de preescolar, uno de primaria y uno de la telesecundaria, las y los integrantes de los mismos duran en el cargo un año y son nombrados por las madres y padres de familia.
- **Comisariado de Bienes Ejidales,** integrado por 12 personas, electos por la asamblea de ejidatarios.
- **Comité del DIF,** integrado por 3 personas, electos por el H. Ayuntamiento.
- **Comité de Preescolar,** integrado por 8 personas, electos por la asamblea de Padres de Familia.

- **Comité de Primaria**, integrado por 8 personas, electos por la asamblea de Padres de Familia.
- **Comité de Telesecundaria**, integrado por 8 personas, electos por la asamblea de Padres de Familia.
- **Comité de Salud**, integrado por 7 personas, electos entre derechohabientes.
- **Comité de Oportunidades**, integrado por 10 personas, electo entre beneficiarios.
- **Comité de Jaripeo**, integrado por 10 personas, electos por el H. Ayuntamiento.
- **Comité de la iglesia**, integrado por 10 personas, electos en asamblea de la iglesia.
- **Comité de Cosecha**, integrado por 10 personas, electo en la asamblea de la iglesia.
- **Comité de la junta patriótica**, integrado por 15 personas, electo por el H. Ayuntamiento.
- **Unión de taxis**, integrado por 3 personas, electo entre los concesionarios<sup>2</sup>.

### **Sistema normativo.**

El sistema normativo interno de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, se obtiene de las constancias que integran los expedientes formados con motivo de la elección de concejales en esa comunidad los años 2007, 2010 y 2013, los cuales fueron remitidos por el Secretario Ejecutivo del IEEPCO, en términos de lo ordenado en el artículo 84, apartado 1, de la Ley de Medios, por lo que son consideradas como documentales públicas que hacen prueba plena, por haber sido expedidas por una autoridad electoral en ejercicio de sus facultades, de conformidad con lo establecido en los artículos 14, apartado 3, inciso c), y 16, apartado 2, de la Ley de Medios.

---

<sup>2</sup> Información obtenida del Plan Municipal de Desarrollo 2011-2013.

Así, de dichos expedientes, se puede extraer la siguiente información:

RUBRO	2007	2010	2013	2016 ASAMBLEA 1	2016 ASAMBLEA 2
FECHA DE LA ASAMBLEA	30 SEPTIEMBRE	26 DE SEPTIEMBRE	22 DE SEPTIEMBRE	25 DE SEPTIEMBRE	16 DE NOVIEMBRE
LUGAR DE LA ASAMBLEA	EXPLANADA DEL PALACIO MUNICIPAL.	CANCHA DEPORTIVA DE BASKETBOL.	CANCHA DEPORTIVA DE BASKETBOL	CANCHA MUNICIPAL DE BASKETBOL	CORREDOR DEL PALACIO MUNICIPAL
HORA DE LA ASAMBLEA	16:00 HRS	12:00 HRS	13:00 HRS	12:00 HRS	10:00 HRS
QUIEN CONVOCA A LA ASAMBLEA DE ELECCIÓN	AUTORIDAD MUNICIPAL.	AUTORIDAD MUNICIPAL.	AUTORIDAD MUNICIPAL	AUTORIDAD MUNICIPAL	AUTORIDAD MUNICIPAL
FORMA DE PUBLICITAR LA FECHA EN QUE SE LLEVARÁ A CABO LA ASAMBLEA.	NO SE ESPECIFICA	NO SE ESPECIFICA	NO SE ESPECIFICA.	PREVIA CONVOCATORIA, REALIZADA POR APARATO DE SONIDO.	MEDIANTE PERIFONEO.
QUIENES PARTICIPAN EN LA ASAMBLEA.	SE ACORDO QUE LOS JÓVENES NO PODÍAN VOTAR.  CIUDADANOS HOMBRES Y MUJERES	SE ACORDO QUE LOS JÓVENES A PARTIR DE LOS 18 AÑOS PUEDEN VOTAR.  CIUDADANOS HOMBRES Y MUJERES.	SE ACORDO QUE LOS JÓVENES A PARTIR DE LOS 18 AÑOS PUEDEN VOTAR.  CIUDADANOS HOMBRES Y MUJERES.	CIUDADANOS Y CIUDADANAS DEL MUNICIPIO.	CIUDADANOS Y CIUDADANAS DEL MUNICIPIO
QUIEN DIRIGE LA ASAMBLEA.	MESA DE DEBATES.	MESA DE DEBATES	MESA DE DEBATES.	MESA DE DEBATES	SE NOMBRA LA MISMA MESA DE DEBATES DE LA ASAMBLEA 1.
INTEGRANTES DE LA MESA DE LOS DEBATES.	PRESIDENTE, SECRETARIO, 4 ESCRUTADORES,	PRESIDENTE. SECRETARIO. 3 ESCRUTADORES.	PRESIDENTE SECRETARIA. 3 ESCRUTADORES.	PRESIDENTE SECRETARIO. 3 ESCRUTADORES.	PRESIDENTE SECRETARIO. 3 ESCRUTADORES
NÚMERO DE HABITANTES QUE REGULARMENTE PARTICIPAN	179	558	419	679 CIUDADANOS  277 HOMBRES  402 MUJERES	384 CIUDADANOS.
PERIODO PARA EL QUE SE ELIGEN A LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO	3 AÑOS	3 AÑOS	3 AÑOS	3 AÑOS	3 AÑOS
FORMA DE VOTAR	NO SE ESPECIFICA	NO SE ESPECIFICA	EN PIZARRÓN	EN PIZARRÓN	NO SE ESPECIFICA
COMO SE REGISTRA QUIENES PARTICIPAN EN LA VOTACIÓN	FIRMAN LISTA DE ASISTENCIA.	FIRMAN LISTA DE ASISTENCIA	FIRMAN LISTA DE ASISTENCIA	FIRMAN LISTA DE ASISTENCIA	FIRMAN LISTA DE ASISTENCIA
COMO SE PROPONE A LOS CANDIDATOS	POR TERNAS.	POR TERNAS.	POR TERNAS.	POR TERNAS.	POR TERNAS.
QUE REQUISITO DEBE CUMPLIR LA PERSONA PARA SER ELECTA	NO SE ESPECIFICA	NO SE ESPECIFICA	NO SE ESPECIFICA	TIENEN QUE CUMPLIR CON EL SISTEMA DE CARGOS.  PRESENTAR SU CREDENCIAL DE ELECTOR, PARA PODER VOTAR.	NO SE ESPECIFICA.
GENERO DE LOS CONCEJALES ELECTOS EN LA COMUNIDAD.	HOMBRES	HOMBRES	HOMBRES	HOMBRES	UNA MUJER
CUANTOS CARGOS DE ELIGEN	10 CARGOS. PRESIDENTE MUNICIPAL SINDICO REGIDOR DE HACIENDA. REGIDOR DE EDUCACIÓN REGIDOR DE POLICÍA Y VIGILANCIA. CADA UNO CON SU RESPECTIVO SUPLENTE.	10 CARGOS. PRESIDENTE MUNICIPAL SINDICO REGIDOR DE HACIENDA. REGIDOR DE EDUCACIÓN REGIDOR DE POLICÍA Y VIGILANCIA. CADA UNO CON SU RESPECTIVO SUPLENTE.	10 CARGOS. PRESIDENTE MUNICIPAL SINDICO REGIDOR DE HACIENDA. REGIDOR DE EDUCACIÓN REGIDOR DE POLICÍA Y VIGILANCIA. CADA UNO CON SU RESPECTIVO SUPLENTE.	10 CARGOS. PRESIDENTE MUNICIPAL SINDICO REGIDOR DE HACIENDA. REGIDOR DE EDUCACIÓN REGIDOR DE POLICÍA Y VIGILANCIA. CADA UNO CON SU RESPECTIVO SUPLENTE.	12 CARGOS. PRESIDENTE MUNICIPAL SINDICO REGIDOR DE HACIENDA. REGIDOR DE EDUCACIÓN REGIDOR DE POLICÍA Y VIGILANCIA. REGIDURÍA DE EQUIDAD Y GENERO. CADA UNO CON SU RESPECTIVO SUPLENTE.

COMO LE DAN VALIDEZ AL ACTO DE ELECCIÓN.	FIRMA DE ASISTENTES Y AUTORIDADES, LEVANTAMIENTO DE ACTA DE ASAMBLEA DE CIUDADANOS.	FIRMA DE ASISTENTES Y AUTORIDADES, LEVANTAMIENTO DE ACTA DE ASAMBLEA DE CIUDADANOS.	FIRMA DE ASISTENTES Y AUTORIDADES, LEVANTAMIENTO DE ACTA DE ASAMBLEA DE CIUDADANOS.	FIRMA DE ASISTENTES Y AUTORIDADES, LEVANTAMIENTO DE ACTA DE ASAMBLEA DE CIUDADANOS.	FIRMA DE ASISTENTES Y AUTORIDADES, LEVANTAMIENTO DE ACTA DE ASAMBLEA DE CIUDADANOS.
--	---	---	---	---	---

En atención al contenido de la esquematización que antecede, se establece que el sistema normativo interno de la comunidad de San Pedro Mártir, Oaxaca, para la elección de concejales municipales se conformó de las siguientes reglas:

- La Asamblea General Comunitaria de Elección se lleva a cabo el último domingo del mes de septiembre.
- Se realiza en el corredor del palacio municipal o cancha municipal de basquetbol.
- Comienza entre las 10:00 y 12:00hrs.
- La autoridad municipal es quien convoca a la asamblea.
- Se convoca a través de aparato de sonido
- Se nombra mesa de los debates, quien es la encargada de dirigir la asamblea, la cual se integra por un Presidente, Secretario y 3 escrutadores.
- Los asistentes a las asambleas de elección varían entre 384 y 679 ciudadanos.
- Se lleva acabo cada tres años.
- Se propone por ternas a todos los concejales.
- Los asambleístas firman las listas de asistencia y registran su voto en un pizarrón.
- Actualmente participan hombres y mujeres mayores de 18 años, con credencial de elector para votar que habiten en la comunidad. (En la elección de 2007, no se permitió participar a los jóvenes.)
- La Asamblea de fecha 25 de septiembre de 2016, establece que para poder ser Presidente Municipal debe de cumplir con el sistema de cargos.
- Se estableció en la asamblea de veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis que, con relación a la participación de las

- mujeres en la integración del Ayuntamiento, se tomaría en cuenta el servicio que haya prestado su esposo a la comunidad.
- Así mismo, se determinó que las personas que no son originarias de la comunidad, pero que radiquen en ella y tengan identificación oficial con domicilio actual si pueden votar.
  - En la Asamblea Complementaria de dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, se determinó crear la regiduría de equidad y género para integrar a las mujeres.

### **Participación de la mujer.**

Para abordar el tema, resulta indispensable señalar que, como se ha establecido, San Pedro Mártir es una comunidad regida por el sistema normativo de organización social y política denominada usos y costumbres para la elección de autoridades municipales.

Los derechos políticos de las mujeres en esta comunidad hasta antes del proceso de elección que se estudia se reducía al ejercicio del voto, ellas al igual que los hombres, asistían a la asamblea para elegir a los varones que serán la nueva autoridad.

La participación política de las mujeres se reduce a determinados comités que reproducen los roles y estereotipos de género socialmente impuestos. Cabe resaltar que San Pedro Mártir, no cuenta con una instancia municipal que realice estudios sobre las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y proponga políticas públicas de igualdad para el adelanto de las mujeres en la localidad. Los espacios de toma de decisión en esta comunidad son ocupados por varones.

De lo relatado se puede concluir, que en el interior del Municipio existen, al menos, ciertas tensiones motivadas por la inclusión de las mujeres en la vida política de la comunidad, respecto a las reglas y métodos para lograrlo.

**Quinto. Suplencia.** Es criterio del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación que en los juicios promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, debe no sólo suplir la deficiencia

de los motivos de agravio, sino también, en su caso, su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecte, el cual ha sido acogido por este Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

Ello, porque los artículos 2º y 17 constitucionales, tienen como presupuestos esenciales, entre otros, garantizar a las comunidades y pueblos indígenas acceder plenamente a la jurisdicción del Estado y que dicha impartición de justicia sea pronta, completa e imparcial, de conformidad con la jurisprudencia 13/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, de rubro: "**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**"<sup>3</sup>.

#### **Sexto. Pretensión, causa de pedir, litis y metodología.**

##### **Pretensión.**

La pretensión total de los actores es que se revoque el acuerdo impugnado y, por ende, se declare válida la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.

##### **Causa de pedir.**

La causa de pedir, la sustentan sobre la base de que el acuerdo impugnado omite analizar que, es la primera vez que se incluye a las mujeres como candidatas a ocupar un cargo en el Ayuntamiento, y al no respetar la responsable, los acuerdos tomados por la asamblea respecto a la participación de las mujeres, se vulnera la autonomía y libre determinación de la comunidad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, para elegir a sus autoridades municipales.

En ese sentido, los agravios expuestos por los actores, suplidos en su deficiencia, son los siguientes:

- La autoridad responsable no consideró la especificidad cultural de su comunidad.

---

<sup>3</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 225-226.

- El acuerdo impugnado trastoca su cosmovisión, identidad y forma de organización, lo cual pone en riesgo su especificidad cultural, específicamente su cosmovisión y espiritualidad ligada al servicio como autoridad municipal.
- Que la responsable de manera incorrecta le dio prioridad al derecho político de las mujeres de ser votadas sobre los derechos a la diferencia cultural, libre determinación y autonomía para elegir autoridades.
- Que la autoridad responsable no tomó en consideración que los acuerdos llevados por la asamblea garantizaron la participación de las mujeres en condiciones de igualdad, en armonía a su sistema normativo.
- Que la autoridad responsable al no haber calificado como válida la elección vulnera su derecho a ser votados conforme a sus sistemas normativos internos.

### **Precisión de la litis.**

La controversia jurídica del presente asunto consiste en determinar si a partir de las consideraciones sostenidas por el Consejo General del IEEPCO, se incumplió con el principio constitucional de perspectiva de género, al no garantizarse el derecho político de las mujeres de ser votadas en la asamblea comunitaria para elegir a los integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.

### **Metodología de estudio.**

En razón de que todos los motivos de inconformidad de los actores sustancialmente van dirigidos a evidenciar que el acuerdo impugnado vulnera la identidad y el derecho a la autonomía para elegir a sus autoridades del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, los mismos se estudiarán en conjunto.

Dicho estudio no genera afectación alguna a los actores, en virtud de que no causa lesión jurídica la forma en cómo se analizan los agravios, siempre que todos sean estudiados.

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

**Séptimo. Estudio de fondo.** Este Tribunal Electoral, sobre la base de un análisis contextual e intercultural de las circunstancias actuales en el municipio, considera que los agravios de los recurrentes son **fundados**, porque las nuevas reglas adoptadas por la asamblea comunitaria en relación con la perspectiva comunitaria de género, permitió la participación de mujeres, por lo que dichos acuerdos deben respetarse, esto a fin de no vulnerar el derecho de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y el principio constitucional de respeto al pluralismo cultural, con base en lo siguiente.

#### **Análisis contextual y perspectiva intercultural.**

Como se precisó en los anteriores párrafos, la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación ha considerado necesario, tratándose de conflictos intracomunitarios, valorar el contexto en que surgen, a fin de definir claramente los límites de la controversia jurídica puesta a consideración de las autoridades electorales y resolverla desde una perspectiva intercultural, atendiendo tanto a los principios o valores constitucionales y convencionales como a los valores y principios de la comunidad.<sup>4</sup>

En este sentido, se ha precisado que ante la existencia de un escenario de conflicto intracomunitario, el análisis contextual 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 determinación reconocido tanto en la Constitución general y local, así como por el Derecho internacional, **evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones**, pues ello en lugar

---

<sup>4</sup>Véase la resolución del expediente SUP-JDC-1011/2013 y acumulado, y SUP-JDC-1097/2013.

de contribuir a resolver la controversia podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad. Con esta forma de proceder se ha procurado favorecer el restablecimiento, en su caso, de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural integral en que los miembros de la comunidad y las autoridades propician y participan en la solución de la controversia, distinta a la concepción tradicional de la jurisdicción como una relación entre "ganadores" y "perdedores" sobre la determinación de un tercero imparcial.

Al respecto, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, del que México es Estado Parte, establece, en su artículo 5, que en la aplicación de dicho instrumento internacional "deberán reconocerse y protegerse **los valores y prácticas sociales**, culturales, religiosas y espirituales propios de dichos pueblos y **deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente**"; asimismo, "**deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos**" y "adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, **medidas encaminadas a allanar las dificultades** que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo." Adicionalmente, el Convenio 169 dispone, en su artículo 8 que "al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán **tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario**", y entre ellas "**el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias**, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos [...]" (énfasis añadido).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que en asuntos relacionados con los derechos de las comunidades indígenas, los Estados deben tomar en consideración las

características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural.<sup>5</sup>

En este sentido se pronunció también el anterior Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Pueblos Indígenas del Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, Rodolfo Stavenhagen, al destacar la importancia del pluralismo jurídico como una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo a valores culturales diferentes.<sup>6</sup>

Así, el pluralismo jurídico puede entenderse como la expresión, en el plano jurídico, de un adecuado enfoque pluralista que supere posiciones absolutistas y relativistas que permita, como destaca León Olivé, una "sana base para las relaciones entre culturas, sobre un pie de igualdad en el terreno epistémico y en el terreno moral".<sup>7</sup>

En el caso, a partir del contenido del acuerdo impugnado, de las constancias de autos, y de lo sostenido por los actores en su escrito de demanda, este órgano jurisdiccional advierte que el presente caso se inscribe en un contexto específico que fue indebidamente considerado por el Consejo General del IEEPCO.

En efecto, de las constancias de autos se advierte, por una parte, que la participación de las mujeres en la comunidad hasta la fecha se había limitado solamente al derecho de votar, y que fue hasta el acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, emitido en sesión especial celebrada el ocho de octubre de dos mil quince, en donde el Consejo General del IEEPCO, aprobó el dictamen formulado por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, por el que se identificó el

---

<sup>5</sup> Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 51.

<sup>6</sup> Al respecto, en el Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas del año 2004 se destaca que "un cierto pluralismo legal parece ser una forma constructiva de abordar los distintos sistemas jurídicos con arreglo valores culturales diferentes" y el argumento según el cual el derecho consuetudinario de los pueblos indígenas no ofrece suficientes garantías para la protección de los derechos humanos individuales universales "no debería esgrimirse para negar por completo el valor del derecho consuetudinario indígena sino como un reto para aproximar ambos enfoques haciéndolos más eficaces para la protección de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. El pluralismo jurídico en los Estados es una oportunidad para permitir a los sistemas jurídicos indígenas funcionar eficazmente ya sea como parte de los sistemas jurídicos nacionales o paralelamente a éstos." Doc. E/CN.4/2004/80. 26 de enero de 2004, párs. 67 y 68.

<sup>7</sup> Olivé, León, Multiculturalismo y pluralismo, 2ª ed., México, UNAM, 2012, p. 48.

método de la elección de concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, y fue hasta el nueve de enero del dos mil dieciséis, que se le solicitó a la autoridad municipal de la citada comunidad implementara los mecanismo idóneos a efecto de garantizar el derecho de las mujeres a votar y ser votadas.

Por otro lado, se advierte que debido a las particularidades del caso, al fuerte arraigo cultural y autonomía de las comunidades y al contexto de conflicto que se advierte en el municipio, se está ante una situación que requiere propiciar el diálogo intercomunitario al interior del municipio y reconocer la necesidad de otorgar un tiempo razonable que permita alcanzar los consensos necesarios a efecto de que las mujeres de la comunidad de San Pedro Mártir puedan participar como candidatas a ocupar un cargo dentro del municipio, mediante los procedimientos y modalidades que en ejercicio de su derecho a la autonomía decida la comunidad.

Sobre este aspecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que, a fin de garantizar el pleno respeto a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas, así como al derecho que tienen sus integrantes a elegir a sus propias autoridades, y por ende a autogobernarse, cuando existan escenarios de conflicto intracomunitario, previo a la emisión de una resolución por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional, se deben privilegiar medidas pacíficas de solución de conflictos al interior de la comunidad mediante los procedimientos e instituciones que se consideren adecuados y válidos comunitariamente.<sup>8</sup>

Ello, toda vez que los medios alternativos de solución de controversias son medidas de protección que el Estado debe adoptar y privilegiar a efecto de preservar la identidad e integridad étnica, cultural, social, política y económica de las comunidades y pueblos indígenas, como lo prevé la propia legislación estatal.

Al respecto, el Código Electoral del Estado, en los artículos 264, 265 y 266, la mediación como un método alternativo de solución de

---

<sup>8</sup> Véase la resolución emitida en el expediente SUP-JDC-1011/2013 y su acumulado.

conflictos electorales, a partir del cual, en caso de presentarse controversias, respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, se deberán agotar los mecanismos internos de resolución de conflictos, previo a acudir a cualquier instancia estatal, para ello, se iniciará un proceso de mediación, cuya metodología y principios generales serán regulados por los lineamientos que en su caso apruebe el Consejo General del IEEPCO.

En ese tenor, de los antecedentes de la presente resolución es posible advertir que el municipio de San Pedro Mártir es una demarcación que se compone totalmente por población indígena, además de que casi el cien por ciento de sus habitantes tiene como lengua el zapoteco, de los cuales existe un grupo, aunque reducido, que sólo habla su lengua materna.

De los antecedentes también se advierte que la comunidad conserva costumbres que han sido heredadas de generación en generación, las cuales van desde la toma de decisiones en asamblea comunitaria y el sistema de cargos como eje de nombramiento de las autoridades municipales, hasta la constitución de los comités ciudadanos de representación de diferentes roles sociales que van desde los educativos, religiosos y hasta de transporte público.

Lo anterior se resalta porque esas circunstancias ponen en evidencia, que se trata de un municipio con un fuerte arraigo cultural.

Ahora bien, en lo que toca al nombramiento del presidente municipal, se advierte que es el cargo máximo que se puede llegar a desempeñar en la comunidad, de ahí que se establezcan requisitos particulares de acuerdo a su sistema normativo interno a los ciudadanos que pretendan ocupar dicho cargo; por lo que en la asamblea de fecha veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis, el presidente de la mesa de debates, preguntara a la asamblea si para la citada elección se seguiría respetando los cargos como era anteriormente, decidiendo la asamblea que sí.

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

Es decir, de conformidad con los usos y costumbres de la comunidad en cuestión, la adquisición de derechos (dentro de los que se encuentra el de nombrar y ser nombrado autoridad municipal), se adquiere de la participación en las actividades comunitarias.

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

La circunstancia anterior denota que en la comunidad existe la idea, generada por años de costumbre, de que en el nombramiento de las autoridades municipales únicamente pueden participar quienes han realizado las actividades comunitarias y se han desempeñado en el sistema de cargos, que siempre hasta esta fecha sólo se han desempeñado por los hombres.

Es decir, desde la concepción jurídica de los habitantes de la comunidad de San Pedro Mártir, el hecho que las mujeres no participen dentro del Ayuntamiento no es un acto que atente contra su derecho de ser votadas, ya que para ello, ese derecho no puede ser ejercido por ese grupo de la ciudadanía, ya que no han cumplido con el sistema de cargos y las actividades comunitarias.

Lo anterior es relevante, ya que denota que la comisión de la conducta reprochable (exclusión de las mujeres) no es una

circunstancia vista así por la comunidad, lo cual no debe soslayarse, pues tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional Colombiana, cuando el juez se encuentra ante un individuo de otra comunidad cultural, tiene el deber de determinar si el sujeto agresor entendía, al momento de cometer el ilícito, que su conducta era realmente negativa.<sup>9</sup>

Del sumario también se advierte que no existieron procesos de conciliación idóneas a efecto de sensibilizar a los pobladores de la comunidad de San Pedro Mártir, sobre la participación de las mujeres en la conformación del cabildo, puesto que el único acto llevado a cabo una vez que el IEEPCO informó a la autoridad municipal sobre la inclusión de las mujeres, fue un taller sobre la equidad de género, que de acuerdo a las manifestaciones realizadas por los licenciados Saúl González Vidal y Eloy Mejía Vásquez, no se llevó a cabo debido a la inconformidad de los pobladores, estableciendo los funcionarios electorales, que fueron las mismas señoras quienes gritaban que la voluntad era de los hombres y que ellas hacían lo que ellos mandarían<sup>10</sup>.

Por lo que, se puede inferir que existe en la comunidad un fuerte arraigo por parte de mujeres y hombres, a que no participen ellas en la conformación del cabildo.

Esto se vio evidenciado en la elección comunitaria de fecha veinticinco de septiembre del año dos mil dieciséis, en la cual se establece que no se pudo conformar la terna de mujeres para regidora de hacienda, debido a que las mujeres propuestas para conformarla no aceptaron.

Esa circunstancia, a juicio de este órgano colegiado, abona a la determinación de no confirmar el fallo impugnado, pues es indispensable que en este tipo de asuntos en los que se ven involucradas comunidades indígenas, se analicen todas las circunstancias fácticas, ya que ante la falta de reglamentación escrita que permita establecer con claridad y precisión cuáles son las reglas

---

<sup>9</sup> Sentencia T-496/96.

<sup>10</sup> Véase la tarjeta informativa de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.

que deben seguirse en la solución de las controversias, un factor determinante para la decisión del juzgador es la posible consecuencia de su fallo en las comunidades en disputa.

Es decir, si ya se ha determinado que de acuerdo con la costumbre de la comunidad de San Pedro Mártir, la mujeres no participan en la conformación del cabildo, porque no realizan las actividades comunitarias ni se desempeñan en el servicio de cargos y se advierte que no todas las mujeres tienen el interés de participar en la integración del ayuntamiento, por lo tanto obligar a que la comunidad incluya a las mujeres en todos los cargos del municipio, sin antes realizar un trabajo arduo y eficaz de mediación y conciliación, podría traer más consecuencias perjudiciales que benéficas.

Al respecto, resulta pertinente mencionar que al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-1011/2013 y su acumulado, la Sala Superior determinó que cuando los asuntos en los que se analice la validez de una elección por sistemas normativos internos se inscriban en un contexto de tensión y conflicto intracomunitario marcado por diferencias graves, la actuación de las autoridades estatales debe encaminarse a resolver de manera integral y pacífica la controversia.

En ese contexto, el órgano electoral antes mencionado ya había determinado que el análisis contextual en estos casos permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas, evitando imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello en lugar de contribuir a resolver la controversia pudiera resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad.

Por ello, concluyó que cuando existan escenarios de conflicto intracomunitario, previo a la emisión de una resolución por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional, se deben privilegiar medidas pacíficas de solución de conflictos mediante los procedimientos e

instituciones que se consideren adecuados y válidos comunitariamente, tales como la mediación y la consulta.

Como se ve, la Sala Superior ha tomado en consideración al momento de resolver asuntos de comunidades indígenas, el contexto de conflicto intracomunitario.

A partir de lo anterior, este órgano colegiado considera que la determinación de revocar el acto impugnado se ve robustecida, ya que no existe un trabajo previo de conciliación y concientización entre las partes involucradas a efecto de garantizar la participación efectiva de las mujeres de la comunidad de San Pedro Mártir en la integración del Ayuntamiento, ello de acuerdo a su sistema normativo, por ello, las medidas tomadas por la asamblea comunitaria en el presente proceso de elección resultan idóneas para garantizar la inclusión de las mujeres en el proceso de elección, de acuerdo a su sistema normativo.

Finalmente, este Tribunal no deja de ver que en la comunidad existe un fuerte arraigo cultural que limita la participación de las mujeres en el proceso electivo de las autoridades municipales, por lo que es necesario, destinar un tiempo mayor que permita lograr las condiciones idóneas para llegar a una participación efectiva de las mujeres.

En tales condiciones, se considera que la nulidad de la elección tampoco es una opción viable, porque la consecuencia de esa determinación sería ordenar al IEEPCO realizar las gestiones necesarias para que en un plazo de sesenta días se llevara a cabo una elección extraordinaria en la que se incluyera a las mujeres en un plano real de igualdad a los hombres, siendo que las mismas mujeres de la comunidad en este momento se niegan a participar. Tiempo insuficiente si se toman en cuenta las particularidades detalladas en el presente fallo.

Por tanto, este órgano colegiado considera que calificar como válida la elección comunitaria de San Pedro Mártir, que tuvo lugar mediante las asambleas de veinticinco de septiembre y dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, encuentra sustento en las

circunstancias de hecho que imperan en el municipio. Lo anterior, porque con esa determinación se logra un fortalecimiento a los acuerdos llevados a cabo por la asamblea comunitaria en relación a la participación de las mujeres en su proceso de elección, pues hay que recordar que la misma asamblea ha determinado que a las mujeres se les debe de tomar en consideración los servicios que hayan dado a la comunidad sus esposos, para efecto de que puedan participar en el proceso de elección, y que se a nombrado una regidora de equidad y género, por ello, a partir del presente fallo se deben llevar a cabo los trabajos de concientización, conciliación y mediación, ya que estos se desarrollarían a partir de la emisión de este fallo y hasta la celebración de la nueva elección ordinaria, por lo que existiría el tiempo suficiente para fijar las bases sobre las cuales participarían las mujeres en el proceso electivo de sus autoridades, armonizando dicha participación a su sistema normativo interno.

Además, con esta determinación se conservaría el nombramiento de las autoridades municipales que realizó la asamblea comunitaria de San Pedro Mártir con base en sus sistema normativo interno, hasta en tanto se tomen los acuerdos necesarios para lograr la efectiva participación de las mujeres en su proceso electivo.

Ello, porque debe recordarse que el acto impugnado, como lo aducen los actores, no tomó en consideración las particularidades del presente caso, como son: que era la primera vez que la comunidad tendría que nombrar a mujeres en la conformación de su cabildo; que la asamblea comunitaria tomó medidas para cumplir con lo ordenado por el IEEPCO, y que existieron mesas de trabajo que llevaron a la celebración de una segunda asamblea comunitaria en la que se nombró una regidora de equidad de género; de ahí se puede concluir que a pesar de que la asamblea comunitaria adoptó las medidas posibles para la inclusión de las mujeres en el cabildo, fueron las condiciones socioculturales las que impidieron una efectiva participación de las mujeres.

Es decir, con la emisión de la presente resolución se fortalecen los acuerdos tomados por la misma asamblea en relación a buscar una

participación efectiva de las mujeres, y llevar a cabo los trabajos de concientización, conciliación y mediación a través de un tiempo mayor para llegar a una armonización de los derechos en colisión, y se tutela que durante el tiempo de inclusión de los derechos de las mujeres a ser votadas, evitando así llegar a un escenario de conflicto intracomunitario de mayores consecuencias o que terceros extraños a la comunidad impongan formas electivas ajenas a su sistema normativo interno.

Sobre esa base, este órgano colegiado considera infundadas las manifestaciones realizadas por los terceros interesados, toda vez que se advierte que se tomaron medidas a efecto de garantizar el derecho de las mujeres a ser votadas, pero debido a circunstancias socioculturales imperantes en la comunidad no se logró garantizar plenamente el citado derecho.

Como se advierte del contexto, es necesario considerar el principio de pluralismo político, cultural y religioso, a fin de que, ponderando el respeto del derecho de libre determinación de las comunidades y pueblos indígenas, en particular su derecho a definir los procedimientos y modalidades de elección de sus autoridades, y el principio de universalidad del voto, se generen las condiciones que resuelvan la controversia y garantice el derecho de las mujeres a ser votadas, sobre la base de propiciar el diálogo que fomente el consenso intercomunitario en la designación de las autoridades municipales, de manera que en la próxima elección de integrantes del ayuntamiento, se garantice la participación efectiva de las mujeres en las modalidades que la propia comunidad determine con la cooperación, asistencia y colaboración de las autoridades electorales, así como de las autoridades estatales competentes en el ámbito de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas del Estado.

En conjunto, este órgano jurisdiccional considera que, para efecto de garantizar el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas desde una perspectiva de análisis intercultural, la autoridad administrativa local al momento de pronunciarse respecto de la calificación y declaración de validez de una

elección de sistemas normativos internos, deberá atender al conjunto de elementos que definen el contexto integral de la comunidad de que se trate y a partir de ello valorar las normas y prácticas internas y no sólo realizar un estudio dogmático.

**Principios y derechos constitucionales que deben valorarse para la solución de la controversia.**

Este órgano colegiado considera que, en el caso y sobre la base del contexto precisado en el apartado, debe realizarse una ponderación entre el principio de pluralismo cultural y los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, y el derecho de la participación efectiva de los integrantes de las comunidades.

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

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

Con base en ello, las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, son parte del sistema jurídico nacional y por ello deben

analizarse de manera integral y con perspectiva intercultural al momento de ser materia de un control jurisdiccional de regularidad en cuanto a su constitucionalidad y convencionalidad.

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

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

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que el derecho de autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas implica una de las manifestaciones concretas de autonomía más importantes, pues consiste en el reconocimiento, desarrollo y protección de su derecho a elegir a sus propias autoridades o representantes mediante la utilización de sus normas consuetudinarias. En este sentido, el derecho de autodeterminarse de los pueblos indígenas es indispensable para la preservación de sus culturas, pues permite el mantenimiento de la identidad étnica, la cual se encuentra estrechamente vinculada con el funcionamiento de sus instituciones.<sup>11</sup>

Asimismo, el respeto a sus derechos evita toda forma de asimilación forzada o de destrucción de su cultura.<sup>12</sup>

En particular, el Tribunal Electoral Federal ha destacado que las comunidades indígenas tienen derecho a participar sin discriminación

---

11 Véase destacadamente la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-9167/2011.

12 Véase también la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-61/2012

alguna, en la toma de decisiones en la vida política del Estado, a través de representantes electos por ellos, de acuerdo con sus procedimientos.

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

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

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

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

4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

Así, el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.<sup>13</sup>

Considerando lo anterior y en atención a su importancia, a fin de garantizar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas, este órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta los sistemas normativos internos, al momento de aplicar la legislación nacional. Bajo esa perspectiva, el Tribunal Electoral Federal ha sostenido que en términos de la Constitución General y tratados internacionales, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el

---

<sup>13</sup> Así lo señala la tesis XXXV/2013 con rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO, derivada de los asuntos SUP-JDC-9167/2011 y SUP-JDC-1740/2012.

principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que constituyen manifestaciones concretas de autonomía<sup>14</sup>, como son:

I) Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

II) Autonomía para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos.

III) Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, y

IV) Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.

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

El reconocimiento y respeto de los vínculos de representatividad entre las autoridades indígenas con los integrantes de sus respectivas comunidades forma parte integrante del derecho a la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y, en específico, del derecho a sus propios sistemas normativos para designar a dichas autoridades, lo que supone reconocer no sólo las reglas y principios aplicables, sino también el conjunto de valores que forman parte intrínseca del sentido de pertenencia a la comunidad de que se trate (como la búsqueda de consensos y la armonía social).

---

14 Así lo consideró también esta Sala Superior al resolver el citado expediente SUP-JDC-9167/2011.

Lo anterior, no implica que el reconocimiento a las normas y procedimientos de los sistemas normativos indígenas sea absoluto.

La Sala Superior ha estimado que el derecho de libre determinación y, en consecuencia, de autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas tiene límites establecidos en la propia Constitución y tratados internacionales, en el sentido de que no se pueden vulnerar los derechos fundamentales.<sup>15</sup>

En general, los límites del derecho de libre determinación y, en consecuencia, de la autonomía en la materia de elección de autoridades y representantes indígenas son los que se establecen por la propia Constitución federal (artículos 2º, apartado A, fracciones III y VIII) y los tratados internacionales (artículos 8º, párrafos 1 y 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 46, párrafo 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas).

Así lo ha reconocido también la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una tesis de rubro: **DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SU LÍMITE CONSTITUCIONAL**,<sup>16</sup> en el sentido de que el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas no es absoluto, pues debe ejercerse en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional; aunque sí entraña la "posibilidad de elegir libremente su situación dentro del Estado mexicano".

Entonces, si bien es cierto que el reconocimiento del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas no es absoluto, también lo es que dicho concepto tiene una significación especial, ya que constituye un fundamento para el ejercicio de los derechos individuales y colectivos.

---

<sup>15</sup> Juicio ciudadano SUP-JDC-61/2012, en el que se impugnó una consulta y diversas actas que eran en preparación de la misma, las cuales están relacionadas con el juicio ciudadano SUP-JDC-9167/2011 (caso Cherán), a través del cual se ordenó la realización de tal conducta

<sup>16</sup> Registro Núm. 165288.

Entendido así el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como derecho a la autonomía o al autogobierno, el mismo constituye el fundamento de otros derechos como el derecho a definir sus propias formas de organización social, económica, política y cultural.

Al respecto, es preciso señalar que el derecho a la organización política propia entraña la capacidad de definir sus propias instituciones, que no necesariamente tienen que corresponder estrictamente con el resto de las instituciones del Estado, además de que los pueblos y comunidades indígenas tienen el derecho de elegir a sus autoridades de acuerdo con sus propias instituciones, procedimientos, normas y prácticas tradicionales.

Así se reconoce también en el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas, adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se consideran como "instituciones indígenas", aquellas que "los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales, con base en sus sistemas normativos internos, las cuales pueden o no coincidir con las instituciones del Estado mexicano como el municipio, las agencias o delegaciones municipales, ejidos y comunidades agrarias". Ello en el entendido de que:

"El derecho a autogobernarse y elegir a sus autoridades usando sus propios procedimientos no implica que su ejercicio sea a través del municipio. Si bien este nivel de gobierno abre una posibilidad para ejercer este derecho, se tiene que admitir que un pueblo con libre determinación que puede definir sus formas de organización política interna [...]". (p. 13).<sup>17</sup>

Esto implica que el núcleo básico del derecho indígena para la elección de las autoridades y los representantes en el ejercicio de las formas propias de gobierno interno está conformado por las normas que la propia comunidad o el pueblo indígena libremente y, en

---

<sup>17</sup> Documento disponible en <http://www.sitios.scjn.gob.mx/>

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

Consecuentemente, la Sala Superior estimó que, por principio, debe potenciarse el derecho a la autonomía o autogobierno, en el entendido de que debe ceder cuando ese derecho sea incompatible con otros principios o valores establecidos constitucional o convencionalmente. Al respecto, se han impuesto algunas limitaciones de verdadera excepción, referentes, sobre todo, en lo relativo al respeto a los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

En general las limitaciones deben ser las estrictamente necesarias (razonables o justificadas) para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática, lo cual también se expresa en los artículos 29, inciso c), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo anterior supone que al analizar la compatibilidad de las normas y prácticas comunitarias con las normas constitucionales y convencionales se deben considerar todos los datos pertinentes que permitan comprender la lógica jurídica imperante en la comunidad como expresión de la diversidad cultural a fin de hacer una valoración integral del caso y el contexto cultural mediante una actitud proactiva orientada a favorecer la eficacia de los derechos de las personas, allegándose los elementos que le ayuden a resolver considerando esas especificidades.

Así lo postula también el citado Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte— en el sentido de que debe valorarse tanto "si la conducta particular está influida por una visión del mundo distinta al sentido común que presupone la ley positiva", como si "en el contexto socio-cultural de la persona existen normas que le prohibieron, le obligaron o le permitieron realizar conductas distintas a las esperadas por el derecho positivo".

En conjunto, considerando lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, se debe considerar que al momento de resolver sobre los derechos individuales y colectivos que involucren personas, comunidades y pueblos indígenas, deben considerarse los principios de autoidentificación; maximización de la autonomía y pleno acceso a la justicia considerando las especificidades culturales, como principios rectores; en particular el principio de la maximización de la autonomía como expresión del derecho a la autodeterminación de tales comunidades y pueblos, debe privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, pues como lo establece la propia Constitución General de la República y los instrumentos internacionales, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes.

Criterios similares han sido adoptados por la jurisprudencia comparada. Es el caso de los criterios emitidos por la Corte Constitucional de Colombia, entre otras, en la sentencia T-601/11, en la cual enfatizó que la protección constitucional de los derechos de los pueblos indígenas o tribales supone un deber estatal de garantizar la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país, lo que supone que al momento de analizar las posibles tensiones deben ponderarse los principios constitucionales "en la medida en que una incompatibilidad entre la autonomía, la integridad o la diversidad

cultural y un derecho fundamental determinado es un conflicto entre normas constitucionales de igual jerarquía". Sin embargo, ha señalado la Corte Colombiana "en abstracto, los derechos de los pueblos indígenas gozan de una dimensión de peso mayor prima facie, en virtud del principio de maximización de la autonomía."

Lo anterior, se justifica en la necesidad de garantizar la participación de las minorías y de que exista una suerte de acento constitucional en la efectividad de sus derechos. Con base en lo anterior, la misma Corte Constitucional colombiana ha identificado, entre los principios de interpretación que permiten darle solución a las tensiones que surjan en casos relacionados con la integridad étnica, diversidad cultural, los siguientes:

I) Principio de "maximización de la autonomía de las comunidades indígenas o de minimización de las restricciones a su autonomía": sólo son admisibles las restricciones a la autonomía de las comunidades indígenas, cuando estas: a) sean necesarias para salvaguardar un interés de mayor jerarquía; y b) sean las menos gravosas, frente a cualquier medida alternativa para la autonomía de las comunidades étnicas. La evaluación sobre la jerarquía de los intereses en juego y la inexistencia de medidas menos gravosas, debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades de cada comunidad.

II) Principio de "mayor autonomía para la decisión de conflictos internos": el respeto por la autonomía debe ser mayor cuando el problema estudiado por el juez constitucional involucra solo a miembros de una comunidad que cuando el conflicto involucra dos culturas diferentes, debido a que en este último caso deben armonizarse principios esenciales de cada una de las culturas en tensión.

III) Principio "a mayor conservación de la identidad cultural, mayor autonomía", el cual supone reconocer la "necesidad de un marco normativo objetivo que garantice seguridad jurídica y estabilidad social dentro de estas colectividades", lo que "hace indispensable

distinguir entre los grupos que conservan sus usos y costumbres - los que deben ser, en principio, respetados -, de aquellos que no los conservan, y deben, por lo tanto, regirse en mayor grado por las leyes de la República", sin que ello autorice "desconocer la autonomía de las comunidades con un bajo nivel de conservación cultural, lo que resultaría incompatible con el principio de igualdad entre culturas y el principio de no discriminación".

Tales principios, desarrollados por la jurisprudencia comparada son pertinentes en función de la materia que se analiza, e ilustran la importancia de adoptar una perspectiva intercultural al momento de resolver conflictos caracterizados por posibles tensiones entre el derecho a la libre determinación y los derechos de las personas pertenecientes a la comunidad indígena.

### **Paridad de género desde la perspectiva comunitaria.**

La paridad constituye una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha segregado y mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones.

Es un principio constitucional que responde a un entendimiento plural e incluyente de la democracia, en donde la representación descriptiva y simbólica de las mujeres resulta indispensable y en donde, además, se parte de la necesidad de contar con sus experiencias y formas de ver el mundo.

En este sentido, la paridad es una medida que debe adoptarse para hacer realidad los derechos a la igualdad y a la participación política-electoral de las personas, de modo que se garantice su universalidad. Como sociedad democrática e incluyente, en el Estado mexicano existe un interés y una necesidad de que la conformación de los órganos públicos obedezca a la integración de la sociedad y que, por ende, cuente con y represente a las mujeres.

La paridad es una medida de igualdad sustantiva y estructural que pretende garantizar la inclusión de las mujeres, su experiencia e intereses en los órganos de elección popular dentro de los cuales

tienen lugar los procesos deliberativos y se toman decisiones respecto al rumbo de un país.

De acuerdo con la Opinión Consultiva 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –solicitada por nuestro país– la igualdad constituye una norma de **ius cogens**, lo que implica, entre otras cosas, que este principio configura uno de los valores superiores del sistema jurídico que ha de servir de criterio básico para la producción normativa, así como su posterior interpretación y aplicación. Por tanto, opera como eje rector de la normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos; así como del quehacer gubernamental.

Partiendo de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, en materia político-electoral, la igualdad como norma de jus cogens se traduce en una serie de obligaciones concretas hacia las autoridades. Una de estas obligaciones consiste en adoptar todas aquellas medidas que garanticen el efectivo acceso y ejercicio de los derechos políticos-electorales en condiciones de igualdad.

Justamente, a ello responde el establecimiento de la paridad, como una forma de materializar los principios de igualdad y no discriminación en un ámbito en particular, el político, y respecto de un grupo en específico, las mujeres.

La paridad de género se encuentra expresamente regulada en la Constitución Federal, para los cargos de legislador, y se entiende implícitamente reconocida para la postulación de candidaturas en el nivel municipal de gobierno, por el sistema de partidos políticos.

Dicha interpretación es el resultado de una exégesis con enfoque de género, pro persona, sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, reconocido en los artículos 1, 4, 35 y 41 constitucionales, así como de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los

Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En ese sentido, el desarrollo jurisprudencial del Tribunal Federal Electoral, por cuanto hace a la postulación paritaria de candidatos por el sistema de partidos políticos, en los tres niveles de gobierno, así como para establecer su contenido en el ámbito municipal, comprende los siguientes criterios:

Jurisprudencia 6/2015 de rubro: "**PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES**"<sup>18</sup> y 7/2015 de rubro: "**PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL**"<sup>19</sup>, de cuya esencia se tiene lo siguiente:

- La paridad está encaminada a generar de manera efectiva el acceso al ejercicio del poder público de ambos géneros en auténticas condiciones de igualdad y por ello, emerge como un parámetro de validez.

- La paridad debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

- Los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión: vertical y horizontal.

- La vertical significa postular candidaturas de un mismo ayuntamiento para presidencia, regidurías y sindicaturas municipales en igual proporción de géneros.

---

<sup>18</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26.

<sup>19</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 26 y 27

- La horizontal implica la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado.

- A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

Criterios que se ajustan a lo expresado en varias tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto al deber de impartir justicia con perspectiva de género.<sup>20</sup>

Así, gran número de Congresos locales han modificado sus constituciones y normativa aplicable para integrar expresamente la paridad en el ámbito estatal y municipal, en su doble vertiente vertical y horizontal. Adicionalmente, son muchas también las elecciones que se han celebrado aplicando dichos principios constitucionales, con resultados que evidencian el enorme reto que enfrenta la búsqueda de la paridad, así como los innegables avances que gracias a ella se han logrado en la conformación de órganos de deliberación y toma de decisiones.

No obstante, en el contexto de sistemas normativos, el artículo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual contempla el reconocimiento a la igualdad entre el hombre y la mujer, así como la propia línea jurisprudencial del Tribunal Electoral Federal ha considerado que en las elecciones regidas por estos sistemas se deben respetar los derechos de las mujeres, y elegirse, en condiciones de correspondencia entre los hombres y las mujeres, a los ciudadanos que desempeñen todos los cargos de elección popular del Ayuntamiento, observando los principios establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales, entre los

---

<sup>20</sup> Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.), 1a. XCI/2015 (10a.), 1a. LXXIX/2015 (10a.), 1a. C/2014 (10a.), 1a. XCIX/2014 (10a.) y 1a. XXIII/2014 (10a.)

cuales, evidentemente, está el respeto al derecho de las mujeres de votar y ser votadas, ejercido de manera libre y universal.<sup>21</sup>

En ese sentido, a efecto de revertir el ancestral sometimiento de la mujer a la autoridad del hombre y hacer compatible el orden constitucional con los sistemas normativos internos en materia de derechos fundamentales, se debe garantizar la representación política de la mujer en el desempeño de los cargos públicos con el objeto de que el derecho de igualdad no sea únicamente formal y sino que adquiera una dimensión sustantiva, esto es, que se materialice en los hechos, concretándose en el acceso de las mujeres al ejercicio de la función pública en los órganos de gobierno de los pueblos y comunidades indígenas, siempre y cuando no se deje de observar su libre autodeterminación y autogobierno.

Así, resulta aplicable la jurisprudencia 30/2014 de rubro: "**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**"<sup>22</sup> y 48/2014, de rubro: "**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE LLEVAR A CABO ACTOS TENDENTES A SALVAGUARDAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**"<sup>23</sup> en las cuales se hace patente el respeto al principio de igualdad en la participación de hombres y mujeres en los procedimientos electorales realizados por sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como pasar del reconocimiento formal al plano sustancial a fin de garantizar el derecho de las mujeres de votar y ser votadas.

Lo anterior muestra que se han emitido diversos criterios con perspectiva de género, en los casos relacionados con sistemas normativos internos, donde se garantiza una igualdad que no se limita a un plano formal, sino que incluye el aspecto material, de tal manera que también ha considerado **adoptar medidas afirmativas en favor**

---

<sup>21</sup> Véase las resoluciones emitidas en los expedientes SUP-REC-16/2014 y SUP-REC-438/2014.

<sup>22</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 11 y 12.

<sup>23</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 68 y 69.

**de las mujeres que orientan las decisiones jurisdiccionales, con la finalidad de remover los obstáculos que les impiden el ejercicio pleno de acceder a los órganos deliberativos y de representación popular.**

A partir de lo anterior, es claro que el principio de paridad en el contexto de los sistemas normativos internos, en general, y en el desarrollo de los procedimientos democráticos comunitarios, en particular, adquiere una dimensión distinta.

Pues si bien debe posibilitar el acceso de las mujeres al ejercicio de la función pública en los órganos de gobierno de los pueblos y comunidades indígenas, en igualdad de condiciones a los hombres, esto debe garantizarse sobre la base de su propio sistema normativo interno. Pues de otro modo, se dejaría de observar los postulados de libre autodeterminación y autogobierno.

De ahí que si bien el principio de paridad es un medio para alcanzar dicha igualdad, debe aplicarse en su contexto, acorde al marco normativo imperante.

Lo anterior, encuentra sustento en la razón esencial de la jurisprudencia 22/2016 de rubro: "**SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**"<sup>24</sup>, de la cual se desprende que el Estado reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas para llevar a cabo las elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad municipal conforme a sus usos y costumbres; no obstante, tal derecho no es ilimitado ni absoluto ya que su ejercicio debe de estar invariablemente regido por las normas y los principios establecidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales suscritos por el Estado mexicano, entre los cuales está el de garantizar de manera sustantiva la participación de las mujeres en condiciones de igualdad jurídica frente a los hombres. En este contexto, **las normas del**

---

<sup>24</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 47 y 48.

**derecho consuetudinario deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres tanto en su vertiente activa como pasiva.**

Como se puede observar, las comunidades regidas por sistemas normativos internos no tienen una obligación expresa que les exija a cumplir con el principio de paridad, en sentido estricto, o bien como se concibe en el sistema de partidos políticos, sino debe ser en el sentido de garantizar la igualdad jurídica sustantiva del hombre y la mujer en el ejercicio de sus derechos de participación política.

**Análisis contextual de los principios constitucionales y de la validez de la elección en el presente asunto.**

Este Tribunal Electoral, atendiendo a las circunstancias particulares del presente caso, considera que el contexto del presente asunto es fundamental a efecto de resolver la controversia que se plantea, en tanto que se trata de una ponderación de derechos entre la participación efectiva de las mujeres de la comunidad en la elección realizada el veinticinco de septiembre y dieciséis de noviembre del dos mil dieciséis, por la asamblea general comunitaria del ayuntamiento de San Pedro Mártir, y el principio de pluralismo cultural, el derecho a la autodeterminación de las comunidades y pueblos indígenas y el derecho a la autonomía para definir sus propios sistemas normativos, instituciones y procedimientos de designación de autoridades.

Esto es así, porque la controversia que se plantea tiene dos particularidades, por un lado la pretensión de los terceros interesados radica en que se garantice plenamente el derecho de las mujeres a ser votadas en la asamblea comunitaria para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, lo que conlleva a valorar el principio de igualdad, y por otro lado, la pretensión de los actores, que con los acuerdos tomados por la asamblea, se garantizó la participación de las mujeres, al ser la primera vez que las mujeres son propuestas para ocupar los cargos de elección; lo que conlleva a analizar los alcances del ejercicio del principio de libre determinación y autogobierno de las comunidades y pueblos indígenas.

Al respecto, de autos se advierte que el contexto al que está obligado a considerar este Tribunal, se sustenta en:

-Que en el sistema normativo de la comunidad en conflicto las mujeres solo tienen derecho a votar.

-Que fue hasta la emisión del acuerdo IEEPCO-CG-SIN-4/2016, que se le informó a la autoridad municipal, que se debería integrar a las mujeres de la comunidad en la conformación de las autoridades municipales.

-Que existe en el municipio un fuerte arraigo cultural que impide la participación efectiva de las mujeres.

-Que no existió un proceso de concientización y mediación a efecto de garantizar la efectiva participación de las mujeres.

-Que la comunidad estableció reglas, para que las mujeres participaran por primera vez en la integración de las autoridades municipales.

-Que con motivo de las reuniones que sostuvieron las autoridades en funciones y electas de la comunidad, con la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos del IEEPCO, tuvo lugar una segunda asamblea en la cual se nombró a una concejal mujer y su suplente para integrar la regiduría de equidad y género.

Bajo ese contexto, el hecho de estimar procedente la participación de las mujeres, sin mayor consideración, en una elección en la que de forma histórica en las asambleas generales comunitarias únicamente tienen participación los hombres, implicaría distorsionar su sistema normativo interno, dado que se impondría la obligación de integrar en su cabildo a ciudadanos que no han prestado los servicios necesarios para poder estar en condición de ser candidatos idóneos, generando condiciones de desigualdad respecto de quienes sí se les impuso la condicionante de haber cumplido con esos requisitos

Bajo esta línea de pensamiento este órgano colegiado considera que resultó idónea la determinación de la asamblea, de establecer que en cuanto a la elección del presidente municipal se seguirían

respetando los requisitos de cargos anteriores, y que respecto a la participación de las mujeres, al no realizar cargos o servicios que se establecen en su sistema normativo para aspirar a un cargo dentro del ayuntamiento, se tomarían en cuenta el servicio que haya brindado el esposo a la comunidad.

Aunado a lo citado, se tiene que el dieciséis de noviembre del dos mil dieciséis, tuvo lugar una segunda asamblea que fue convocada de acuerdo a su sistema normativo interno, en donde se nombró a dos concejales mujeres que integrarán el cabildo en la regiduría de equidad y género.

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

Y que si bien, existen las manifestaciones realizadas por ciudadanos de la citada comunidad, mediante escrito presentado ante el IEEPCO el día veinte de octubre pasado, mediante el cual, afirman que a las mujeres únicamente se les permitió votar por las ternas de hombres, sin que se permitiera participar a las mujeres en dicha elección para ser votadas, sin embargo, del acta de asamblea se advierte que se intentó conformar una terna de mujeres para la regiduría de hacienda, sin que se pudiera complementar.

Por tanto, de acuerdo a las constancias del presente sumario, contrario a lo afirmado por los terceros interesados y el Instituto Electoral local, en la elección que es objeto de estudio, se puede

advertir que la asamblea realizó consensos a efecto de que las mujeres pudieran acceder a los cargos de elección, y que si bien es cierto, se establecieron restricciones, estos fueron a efecto de respetar el sistema normativo de la comunidad, y dada la nueva situación que se presentaba.

Máxime si se tiene en cuenta que, conforme a las actas de asamblea de los tres procesos electorales pasados en el Municipio de San Pedro Mártir, celebradas en los años dos mil siete, dos mil diez y dos mil trece, hubo una participación de ciento sesenta y nueve; quinientos cincuenta y ocho; y cuatrocientos diecinueve, respectivamente, lo cual pone en evidencia que en la asamblea de veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis, se registró una participación más alta de la ciudadanía, toda vez que asistieron seiscientos setenta y nueve personas que emitieron su voto, eligieron a sus autoridades municipales y establecieron las reglas para que participaran las mujeres por primera vez, por tanto, si este órgano jurisdiccional tomara la decisión de revocar la elección, se estaría violentando el derecho que ya ejercieron las personas que participaron en dicha elección, conforme a su propio sistema normativo interno.

A partir de lo anterior, si bien las normas consuetudinarias de la comunidad pudieran estimarse restrictivas, conforme a las consideraciones vertidas, ello no debe traer como causa el anular la elección que nos ocupa, toda vez que como se ha establecido ha sido criterio de la Sala Superior que en cualquier tipo de elección debe privilegiarse el ejercicio del derecho de voto activo de la mayoría de los electores que expresaron válidamente su voto. Sirve de apoyo a lo anterior, la razón esencial de la jurisprudencia **9/98**, de rubro **"PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN,"**<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 532 y 533.

En este tenor, asumir la postura del Instituto Electoral local, afectaría no sólo la forma en la que han venido eligiendo a sus autoridades municipales sino a su vez el derecho al voto de los ciudadanos de San Pedro Mártir, quienes en Asamblea General, eligieron a sus autoridades.

En la cual, el instituto no tomó en consideración que de acuerdo al desarrollo de la asamblea, las mismas mujeres de la comunidad opusieron resistencia a participar en el proceso electivo.

Esto es así, porque el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas encuentra su razón de ser en la circunstancia de que tal derecho es indispensable para la preservación de sus culturas, lo cual, es un componente esencial del Estado Mexicano, ya que de acuerdo al artículo 2º Constitucional, la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en los pueblos indígenas, sin desconocer que si bien los pueblos y comunidades indígenas cuentan con el derecho de aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos deben sujetarse 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".

En el mismo sentido, el numeral 8, apartado 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a 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.**

De ahí que en el caso pueda estimarse que conforme al sistema normativo de la comunidad, se tomaron los acuerdos idóneos para que las mujeres pudieran participar en el proceso electivo, toda vez que como se evidenció fue en esta última elección, cuando por primera vez las mujeres podían ser votadas a ocupar un cargo en el ayuntamiento, sin haberlo efectuado con la debida antelación y sin considerar que el

cambio y armonización de un sistema normativo interno tiene que producirse de forma paulatina y progresiva a partir de los correspondientes consensos entre todos los integrantes de la comunidad.

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

**Octavo. Efectos de la sentencia.** Conforme con lo anterior, los efectos de este fallo consisten en **revocar** el acuerdo **IEEPCO-CG-210/2016**, emitido el trece del presente mes y año, por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se calificó como jurídicamente no válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.

**Declarar** como jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales al citado Ayuntamiento celebrada mediante asambleas de veinticinco de septiembre y dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis

En consecuencia, se ordena al citado Consejo General expida las acreditaciones correspondiente a los ciudadanos y ciudadanas que fueron electos en las asambleas comunitarias de fechas veinticinco de septiembre y dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

No obstante, toda vez que las circunstancias específicas del asunto hacen necesaria la intervención estatal para lograr el consenso y el ejercicio pleno del derecho a las mujeres de San Pedro Mártir a ser votadas en el nombramiento de las autoridades municipales, se considera conveniente decretar las siguientes medidas:

**Vincular** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que tome las medidas necesarias para coadyuvar de manera decisiva en la solución de la controversia, en concreto, iniciar inmediatamente los trabajos de mediación y conciliación entre los ciudadanos de **San Pedro Mártir**, privilegiando el diálogo y la concertación de acuerdos que permitan la coexistencia armónica de los derechos en disputa en la siguiente elección ordinaria.

**Vincular** a la Secretaría de Derechos Indígenas; a la Secretaría General de Gobierno y a la Secretaría de la Mujer Oaxaqueña, del poder Ejecutivo del Estado, para **que coadyuven** a efecto de llevar a cabo inmediatamente los actos señalados en la presente sentencia.

**Vincular** al Ayuntamiento electo de **San Pedro Mártir**, así como a los distintos sectores de la población para que realicen de manera inmediata los trabajos relativos a la revisión de los métodos, instituciones y procedimientos con el fin de flexibilizar los requisitos inherentes a los ciudadanos que pretendan participar a fin de ejercer su derecho político-electoral de ser votados en futuras elecciones.

Debiendo las autoridades antes vinculadas, **informar de manera trimestral a este Tribunal**, acerca de las acciones realizadas a efecto de dar cumplimiento a lo aquí ordenado, para lo cual, deberán remitir las documentales que acrediten su cumplimiento.

**Noveno. NOTIFÍQUESE personalmente** a los actores y terceras interesadas, y por **oficio** a la autoridad responsable anexando copias certificada de la presente resolución, en términos de los artículos 26, 27 y 29, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.

**Cúmplase**

Por lo expuesto y fundado; se,

**RESUELVE.**

**Primero.** Se revoca el acuerdo **IEEPCO/CG/SNI-210/2016**, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el cual calificó como no válida

la elección de Concejales del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.

**Segundo.** Se declara jurídicamente válida la elección ordinaria de Concejales del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, celebrada por asambleas comunitarias de fecha veinticinco de septiembre y dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis.

**Tercero.** Se ordena al Concejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, expida las constancias correspondientes.

**Cuarto.** Se ordena a las autoridades vinculadas que realicen las acciones que les fueron encomendadas en el considerando octavo del presente fallo.

**Quinto.** Notifíquese la presente determinación en términos del considerando noveno.

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