



Cuenta. El Encargado de Despacho de la Secretaría General de este Tribunal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 48, fracción I, de la Ley Orgánica de este Tribunal, **da cuenta** al Pleno de este Tribunal, con el escrito signado por Hiram Rogelio Martínez Martínez, autorizado de la parte actora, y anexo en copia simple, recibido en la Oficialía de partes de este Tribunal el día de hoy. Lo anterior, para los efectos legales a que haya lugar. Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintidós de noviembre de dos mil veintidós.

Conste.

Licenciado Rubén Ernesto Mendoza González.
Encargado de Despacho de la Secretaría General.

**JUICIO ELECTORAL DE LOS
SISTEMAS NORMATIVOS
INTERNOS**

EXPEDIENTE: JNI/66/2022

PARTE ACTORA: FLORIANA
RAPOPORT FLORES

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

PONENTE: MAGISTRADA
PRESIDENTA MAESTRA
ELIZABETH BAUTISTA
VELASCO

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a veintidós de noviembre de dos mil veintidós.

Sentencia definitiva del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, que; **declara** que **a)** es **infundada** la pretensión que el Instituto Electoral invalide y reponga el procedimiento antes de emitir su acuerdo de calificación; y **b)** no se **acredita** la omisión reclamada al Instituto Electoral de pronunciarse sobre la calificación de la elección ordinaria de las autoridades del Ayuntamiento de San Andrés Paxtlán, Oaxaca.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA.....	4
3. PROCEDENCIA.....	4
4. ESTUDIO DE FONDO	6
4.1. Planteamientos ante este Tribunal	6
4.2. Cuestiones a resolver	7
4.3. Contexto general, calificación del conflicto y suplencia de la queja	8
4.4. Decisión	13
4.5. Justificación de la decisión	15
4.5.1. Marco Normativo.....	15
4.5.2. Es infundada la pretensión que el <i>IEEPCO</i> invalide y reponga el procedimiento previo emitir su acuerdo de calificación	21
4.5.3. No se acredita omisión del Consejo General del <i>IEEPCO</i> para calificar la elección.....	22
4.5.4. Medidas de protección.....	24
5. EFECTOS DE LA SENTENCIA.....	26
6. NOTIFICACIÓN	26
7. RESOLUTIVOS	26

GLOSARIO

<i>Ayuntamiento</i>	San Andrés Paxtlán
<i>IEEPCO</i>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
<i>Ley de Medios</i>	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca



LIPEO

Ley de Instituciones y
Procedimientos Electorales del
Estado de Oaxaca.

1. ANTECEDENTES¹

1.1. Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-155/2022². El veinticinco de marzo, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, emitió el referido dictamen, mediante el que se identificó el método de elección de concejalías al *Ayuntamiento*.

1.2. Asamblea comunitaria de elección. El veintiuno de agosto de dos mil veintidós, tuvo verificativo la asamblea general comunitaria, de elección, de los concejales, que fungirían para el periodo dos mil veintitrés a dos mil veinticinco.

1.3. Presentación del juicio electoral. El treinta y uno de octubre, la actora presentó en la oficialía de partes de este Tribunal, juicio electoral, mediante el cual reclamaba diversas cuestiones.

1.4. Medidas de protección, precisión de los actos impugnados y reconducción. Mediante acuerdo plenario de cuatro de noviembre, el Pleno de este Tribunal, dictó medidas de protección en favor de la promovente; agrupó los actos impugnados en dos incisos, uno en aquellos relativos al proceso de elección y un segundo, relativo a la calificación de la elección.

Respecto a los agravios tendentes a impugnar el proceso de elección, se determinó escindir y reencauzar la demanda al Consejo General del *IEEPCO*, para que éste con plenitud de atribuciones determinara lo correspondiente.

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós, salvo precisión en contrario.

² De fecha veinticinco de marzo de dos mil veintidós, aprobado por el Consejo General de Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

1.5. Admisión y cierre. Con fecha diecisiete de noviembre la Magistrada Instructora admitió el juicio, cerró la instrucción, y señaló hora y fecha para someter al Pleno de este Tribunal el proyecto de sentencia.

2. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, siendo la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado, competente para conocer entre otras cuestiones, los actos o resoluciones que vulneren derechos político electorales de la ciudadanía, tanto en los municipios que se rigen por régimen de partidos políticos, como los que se rigen por sistemas normativos indígenas³.

Entonces, si en el presente asunto, acude una ciudadana que se identifica como ciudadana indígena del *Ayuntamiento*, reclamando la omisión del Consejo General del *IEEPCO* de pronunciarse sobre la invalidación de la elección, y reposición del proceso, previo a emitir el acuerdo de calificación de elección, es evidente que se actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional especializado.

3. PROCEDENCIA

a. Oportunidad. Se cumple con tal requisito, porque el acto que se impugna es una omisión que se atribuye a la autoridad responsable respecto al trámite de elección del *Ayuntamiento*, por ello se trata de un acto negativo de tracto sucesivo

De ser el caso, tal omisión, se actualizan en detrimento de la actora, de momento a momento mientras subsista la inactividad reclamada; por lo tanto, la naturaleza de la omisión implica una

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



situación de tracto sucesivo, que subsiste en tanto persista la falta atribuida a la autoridad responsable⁴.

En consecuencia, se concluye que el plazo para interponer la demanda del juicio ciudadano que nos ocupa, fue oportuno.

b. Forma. Se cumple con los requisitos formales de procedencia⁵, porque el juicio se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la promovente, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan hechos, agravios y se aportan pruebas.

c. Legitimación. Con independencia que el artículo 87 de la *Ley de Medios* otorgue legitimación para promover el Juicio Electoral en el Régimen de los Sistemas Normativos Internos, únicamente a representantes nombrados por la comunidad, personas que hayan integrado la Asamblea General Comunitaria u órganos comunitarios de consulta, así como a las personas candidatas que hayan contendido en el proceso electoral comunitario.

En el caso en concreto, ha lugar a tener por acreditada la legitimación de quien promueve, porque, este requisito se satisface a partir de su auto adscripción como ciudadana indígena de la comunidad de San Andrés Paxtlan⁶, vecindad que acredita con la copia de su credencial para votar exhibida. Lo que

⁴ Resultan aplicables la Jurisprudencia 6/2007 y 15/2011, respectivamente de rubros: “**PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.**” Y “**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.**”

⁵ Previstos en el artículo 9 de la *Ley de Medios*.

⁶ Ello conforme a la jurisprudencia 4/2012 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2012&tpoBusqueda=S&sWord=4/2012>.

Así como la jurisprudencia 12/2013 de rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=12/2013&tpoBusqueda=S&sWord=12/2013>

la legítima en principio a controvertir el proceso electivo de la comunidad a la que pertenece⁷.

d. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, en razón de que la propia promovente, ha presentado su inconformidad respecto al proceso electivo de su comunidad, por lo que tiene un interés jurídico en el acto o resolución que emita el Consejo General del *IEEPCO*, en relación a la elección del *Ayuntamiento*.

e. Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa que se pueda hacer valer antes de acudir a esta instancia jurisdiccional.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamientos ante este Tribunal

Con independencia que la actora en su escrito de demanda controvertió diversos actos, atentos a lo acordado el cuatro de noviembre por este Pleno, en que se encauzaron aquellos relacionados con el proceso de elección, para que la autoridad administrativa electoral conforme a su potestad actuara conforme al artículo 285 de la LIPEO.

Este falló atenderá al acto impugnado al Consejo General del *IEEPCO*, en cuanto a su omisión de no invalidar la elección antes de emitir el acuerdo de calificación y reponer el proceso electoral a partir de la etapa vulnerada, que reclama la promovente en atención a lo previsto por el artículo 285 numeral 1 fracción I de la *LIPEO*.

Y en suplencia de su queja en lo relativo a la posible omisión del *IEEPCO*, en emitir el acuerdo de calificación de la elección, tal

⁷ Véase Jurisprudencia 9/2015 de rubro: INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DE CUAL SE ESTABLECEN. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 5a. Época. pp. 20-21.



como precisó este Pleno en el acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil veintidós.

Al respecto, en esencia la promovente adujo haber hecho del conocimiento del *IEEPCO* diversas irregularidades relacionadas con la violación a la universalidad del sufragio y a la paridad.

Primer concepto de violación, porque en su estima no se convocó a la asamblea mediante citatorios, lo cual a su consideración se vio reflejado en el número de asistentes a la asamblea electiva, y el segundo al no procurarse el mayor beneficio de las mujeres en la integración del Ayuntamiento, dado que únicamente resultaron electas dos mujeres de siete regidurías.

Habiendo solicitado en esa instancia, invalidar la elección, la reposición del procedimiento a partir de la convocatoria de elección, que consideró ser la etapa vulnerada, y la realización de una segunda asamblea electiva.

Que en atención a su inconformidad presentada, el veinticinco de octubre, junto con otras ciudadanas y la autoridad municipal, participó en una mesa de trabajo ante la autoridad administrativa electoral.

Por su parte, la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, respecto la omisión que le fue reclamada, adujo esencialmente que a raíz del escrito de inconformidad, el Director de Sistemas Normativos Indígenas del *IEEPCO* convocó a una reunión que se llevaría a cabo el veinticinco de octubre, en la se tuvo un amplio diálogo entre la actora y otras personas, ahora encontrarse dentro del plazo legal establecido en el artículo 282 numeral 3 de la *LIPEO* para emitir su acuerdo de calificación de la elección.

4.2. Cuestiones a resolver

A partir de lo expuesto, este Tribunal Electoral debe responder, si conforme a lo expuesto y constancias de autos, es fundada la

omisión de que el *IEEPCO*, antes de emitir el acuerdo de calificación, deba invalidar y reponer el procedimiento de elección, atento a lo previsto por el artículo 285 numeral 1 fracción I de la *LIPEO*.

Y si a la fecha, existe una omisión por parte de la autoridad administrativa electoral para calificar la elección, de conformidad con lo previsto por el artículo 282 numeral 3 de la *LIPEO*.

4.3. Contexto general, calificación del conflicto y suplencia de la queja

Previo al análisis de los agravios hechos valer, se estima conveniente establecer el contexto del *Ayuntamiento*, porque es un criterio reiterado que, para comprender las controversias relacionadas con las comunidades que se rigen por Sistemas Normativos Internos, es necesario, además de conocer los antecedentes concretos de cada caso, acercarse al contexto social y cultural en que se desarrolla su realidad.

Esto, en atención a la visión que se debe tener al momento de abordar los asuntos de esta índole es distinta; de ahí que la resolución de cada conflicto en donde se involucran los sistemas normativos internos de las comunidades originarias, requiere ser partícipes de su realidad para comprender el origen de sus conflictos y las razones por las que tales comunidades han decidido dotarse de determinadas normas.

Por tanto, enseguida se expondrán aquellos datos disponibles de consulta pública⁸, que permiten conocer de mejor forma el contexto del *Ayuntamiento*.

Hechos notorios para este Tribunal.

⁸ Véase plan de desarrollo 2008-2010 consultable en la página de Finanzas, https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/08_10/095.pdf

Datos estadísticos consultables en <https://datamexico.org/es/profile/geo/san-andres-paxtlan>
Y <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=20095#collapse-Resumen>



Los hechos notorios no son objeto de prueba⁹, y este Tribunal se encuentra en condiciones de invocarlos, aunque no hayan sido alegados por las partes¹⁰.

En atención a ello, por considerarlo pertinente se citan como tales, información obtenida de la página electrónica del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, sirviendo de criterio orientador al respecto la tesis en materia común, con número de registro digital 2004949, de la décima época, de rubro **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.”**

Antecedentes históricos del Ayuntamiento

Paxtlán es un vocablo nahuatl que significa “lugar de musgo”, de Paxtle, musgo o heno, y tlan, lugar; en zapoteco “Guioxiguilache” llano de musgo. Pueblo fundado en el año mil setecientos cuarenta, sus primeros pobladores provinieron de Tetiguiapa, Río Hondo, la comunidad fue diezmada por una epidemia en el año mil ochocientos cincuenta, año en que fue abandonado, y repoblado en mil ochocientos setenta.

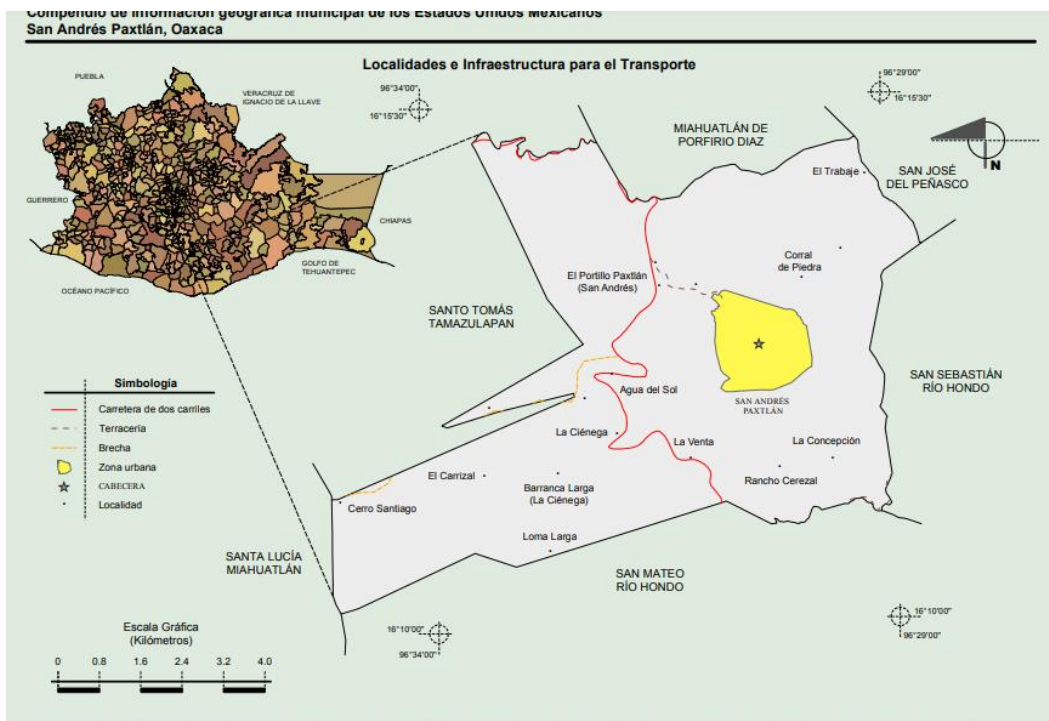
En mil ochocientos noventa y uno se consideró como Agencia de San Andrés Miahuatlán, y en mil novecientos cuarenta y dos se reconoció como municipio, con el nombre actualmente conocido.

Mediante testimonios, se conoce que los primeros pobladores se establecieron en un lugar denominado “Lachicua”, el cual se encuentra en la parte baja de la Ranchería la Venta, de ese lugar, durante la revolución, los pobladores se refugiaron en el lugar donde hoy se encuentra la cabecera municipal.

⁹ Con fundamento en lo previsto en el artículo 15 numeral 1 de la Ley de Medios

¹⁰ En atención a lo previsto en el artículo 284 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de aplicación supletoria a la Ley de Medios de conformidad con el artículo 5 numeral 2 de la Ley de Medios.

Localización. El *Ayuntamiento* se ubica en la región Sierra Sur del Estado de Oaxaca, a una altitud de entre un mil quinientos y dos mil ochocientos metros sobre el nivel de mar; colinda al norte con los municipios de Santo Tomás Tamazulapan, Miahuatlán de Porfirio Díaz y San José del Peñasco; al este con los municipios de San José del Peñasco, San Sebastián Río Hondo y San Mateo Río Hondo; al sur con los municipios de San Mateo Río Hondo y Santa Lucía Miahuatlán; al oeste con los municipios de Santa Lucía Miahuatlán y Santo Tomás Tamazulapan.



Población y demografía. Ocupa el 0.06% de la superficie del Estado, cuenta con dieciocho localidades, y una población total de cuatro mil quinientos sesenta y dos habitantes (censo 2020), de los cuales, el 50.3% son hombres y 49.7% mujeres.

De la población, dos mil seiscientos cuarenta y cuatro habitantes, hablan zapoteco, tres habitantes hablan chatino, y dos el mixe, lo que representa el 58.1% de la población.

Forma de gobierno. El *Ayuntamiento* es uno de los cuatrocientos diecisiete municipios del Estado que se rigen por sus propios sistemas normativos internos, eligiendo cada tres años catorce cargos, la mitad propietarios y la otra suplentes. En su orden,



Presidencia, Sindicatura, Regidurías de Hacienda, Educación, Obras, Salud y Policía.

“Asamblea de elección La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas: I. Las Autoridades municipales en funciones (Presidente y Síndico) emiten la convocatoria para la Asamblea comunitaria de elección. II. La convocatoria se da a conocer mediante aparato de sonido; se entregan casa por casa los citatorios correspondientes, además mediante oficio se les envía a los representantes del Núcleo Rural para que la comuniquen a la ciudadanía. III. Se convoca a participar en la elección a hombres y mujeres originarias que vivan en la Cabecera Municipal y Núcleo Rural. IV. La Asamblea de elección tiene como finalidad la integración del Ayuntamiento y se lleva a cabo en el mes de agosto, en el Auditorio municipal de San Andrés Paxtlán, Oaxaca. V. En la Asamblea comunitaria de elección, el Secretario Municipal pasa lista de asistencia, una vez verificado el quórum, el Presidente municipal instala legalmente la Asamblea y, de acuerdo con su Sistema Normativo se nombra la Mesa de los Debates que se encarga de desahogar la Asamblea de elección. VI. La elección se realiza mediante ternas de candidatos y candidatas que proponen los asambleístas; la ciudadanía emite su voto a mano alzada por el candidato de su preferencia. VII. Participan en la Asamblea de elección con derecho a votar y ser votados, hombres y mujeres originarios que viven en la Cabecera Municipal y Núcleos Rurales, así como los radicados; todas con derecho de votar y ser votadas. VIII. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría tienen derecho a votar y a ser electos como autoridades municipales; IX. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y la duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando la Autoridad en funciones, la Mesa de los Debates, los ciudadanos y ciudadanas electas, y asistentes de la Asamblea. X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para su validación.”

“Participación de las mujeres: De los expedientes en consulta se observar que las mujeres han participado en las Asambleas de elección, ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, hasta la elección ordinaria 2016 por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas tres mujeres, una propietaria y dos suplentes en las Regidurías de Educación y Salud. En la elección

del 2019 para el trienio 2020-2022 fueron electas dos mujeres, para los cargos de propietaria de la Regiduría de Educación y suplente de la Regiduría de Policía.”

Rezago social Su tasa de analfabetismo es de un 24.9% (veinticuatro punto nueve por ciento), del total de la población analfabeta corresponde un 36.4% (treinta y seis punto cuatro por ciento) a hombres y un 63.6% (sesenta y tres punto seis por ciento) a mujeres; sólo el 8.84% (ocho punto ochenta y cuatro por ciento) de sus viviendas cuentan con acceso a internet, 3.69% (tres punto sesenta y nueve por ciento), tiene computadora en sus viviendas, y el 51.6% (cincuenta y uno punto seis por ciento) disponen de celular.

Suplencia de la queja. Ahora bien, este Tribunal al analizar el acto impugnado acotado, debe suplir la deficiencia de la queja, aun la ausencia total y de ser el caso, advertir el acto que realmente trastoca los derechos reclamados, utilizando para ello, los principios de congruencia y contradicción inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque la suplencia se encuentra vinculada al ejercicio de los derechos de pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes¹¹

Calificación del conflicto. Dado que el Tribunal Electoral¹², ha reconocido que, en un Estado constitucional democrático de derecho, en el que se protegen al mismo nivel la libertad y los derechos político electorales de los individuos y a su vez los derechos de las comunidades indígenas a mantener sus sistemas tradicionales de normas, se generan necesariamente tensiones entre ambos derechos

A fin de garantizar plenamente el derecho de acceso a la justicia con perspectiva intercultural, se procede a identificar el tipo de

¹¹ Véase Jurisprudencia 13/2008 de rubro; COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES. *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, 2009, número 3, pp. 17-19. 4a. Época.

¹² Véase por ejemplo SUP-REC-29/2020 y sus acumulados.



controversia comunitaria que hoy se presenta, a fin de analizar, ponderar y resolver de forma adecuada.

Advirtiéndose la siguiente tipología de cuestiones y controversias:

a) Intracomunitarias o intragrupalas: cuando la autonomía de las comunidades se refleja en “restricciones internas” a sus propios miembros; en este tipo de conflictos se deben ponderar los derechos de la comunidad frente a los derechos de los individuos o los grupos que cuestionen la aplicación de las normas consuetudinarias.

b) Extracomunitarias: cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad; en estos casos, se analiza y se pondera la necesidad de cualquier interferencia o decisión externa, y se privilegia la adopción de “protecciones externas” a favor de la autonomía de la comunidad.

c) Intercomunitarias: cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí; en estos casos las autoridades estatales, destacadamente los órganos jurisdiccionales, deben proteger a las comunidades de interferencias o violaciones a su autodeterminación frente a otras comunidades.

Concluyendo que el acto controvertido, consistente en la eventual conducta omisiva de la autoridad administrativa electoral, respecto a la calificación de la elección, corresponde a un conflicto de carácter extracomunitario, ya que representa la actividad del Estado frente a los derechos de la comunidad indígena.

4.4. Decisión

Es **infundada** la pretensión de que la autoridad administrativa electoral, se encuentre obligada a invalidar y reponer el procedimiento de elección, previo al acuerdo de calificación.

Ya que primero, dicha variable de solución a una controversia, es potestativa y no obligatoria, dada la redacción de artículo 285 numeral 1 de la *LIPEO*, donde el verbo que rige al enunciado es “podrá” y no “deberá”.

Y segundo, en atención al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, pues a la fecha de presentación de la inconformidad y del medio de impugnación, ya se había llevado a cabo la asamblea electiva, de modo que la violación aducida sobre la universalidad del sufragio en la etapa de preparación, no puede ser susceptible de ser modificada a esta altura del proceso.

Por lo que hace a los argumentos relacionados con la violación al principio de paridad, en cuanto a los hechos que tuvieron verificativo en la asamblea de elección, ellos únicamente pueden ser atendidos al momento de que se emita el acuerdo que califique su elección, donde por su naturaleza y alcances, en su caso podrán ser reparable las violaciones aducidas.

Ahora si bien el artículo 282 de la *LIPEO*, establece que el Consejo General del *IEEPCO*, al realizar la declaratoria de validez de las elecciones municipales que se rigen por sistemas normativos internos, revisará el cumplimiento de las normas establecidas por la comunidad, la paridad de género, que la autoridad electa obtuviera la mayoría de votos, y la debida integración del expediente de elección.

Lo cierto es que el numeral 3 del artículo en cita, estipula que dicha calificación deberá ocurrir a más tardar **treinta días naturales** contados a partir de la recepción del expediente de elección del municipio, **excepto** en aquellos casos, en que se presente un escrito de inconformidad con el resultado de la elección, cuyo término será de **cuarenta y cinco días**, contados a partir de la recepción del escrito de inconformidad.

Y a la fecha en que se resuelve el presente asunto, **se encuentran transcurriendo los cuarenta y cinco días naturales**



que la Legislación concede a la autoridad administrativa electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda, respecto a la calificación de la elección, de ahí que tampoco se acredita dicha omisión por parte de la autoridad electoral.

4.5. Justificación de la decisión

4.5.1. Marco Normativo

- Derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas

Artículo 2º de la Constitución Federal, establece que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Conforme al apartado A. se reconoce y garantiza el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación y, a la autonomía para, entre otras cuestiones:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno interno.

Tal artículo, señala que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las **constituciones y leyes de las entidades federativas**.

En ese sentido, el artículo 1, de la Constitución Local, dispone que el Estado de Oaxaca es multiétnico y pluricultural, parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 16, reconoce que el derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas se expresa como **autonomía**, en

el marco del orden jurídico vigente; por tanto, dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales.

En su caso, la ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

En el caso particular de Oaxaca, existen **417 Municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas**, de un total de 570.

Si no hubiere petición de cambio de régimen, se seguirá reconociendo como municipios regidos por ese sistema, con el fin de **preservar**, fortalecer y garantizar la diversidad cultural y la pluralidad política en el Estado, de acuerdo con el artículo 274, de la *LIPEO*.

Bajo esa tónica, en términos del artículo 276, numeral 1, inciso a), de la *LIPEO*, la ciudadanía de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas, tiene el derecho y la obligación **de actuar de conformidad con las disposiciones internas que rijan en sus municipios**.

Las elecciones llevadas a cabo en ese régimen, son calificadas y en su caso validadas por el Instituto Electoral Local, en términos del artículo 38 fracción, XXXV, del mismo ordenamiento, en cumplimiento a los principios de la **pluriculturalidad y libre determinación** establecidos en la legislación nacional e internacional.

Debiendo verificar si se cumplen, entre otros requisitos, con el apego a las **normas establecidas por la comunidad** y, en su caso, **los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los derechos humanos**, en términos del artículo 282, numeral 1, de la *LIPEO*

Es así que, con base en el principio de mínima intervención, y verificando que las elecciones hayan sido apegadas a su sistema normativo, se emite la declaratoria correspondiente.



Como criterio orientador para ello, son emitidos **dictámenes** previos al proceso electivo de cada Municipio, en donde se identifica el método de elección consuetudinario.

- **Perspectiva intercultural**

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

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

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, en lo relativo a los pueblos y comunidades indígenas establece el goce sin discriminación de los derechos generales de la ciudadanía, el cual no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales¹³.

Asimismo, deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, por lo cual, cuando se estime necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio¹⁴.

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su **propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y**

¹³ Artículo 4, numeral 3.

¹⁴ Artículo 8.

tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven y que **tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones** de conformidad con sus propios procedimientos¹⁵.

Bajo el mismo contexto, en el artículo 29, párrafo 5, de la Constitución Local, reconoce **la autonomía** como base de sus procesos internos de los pueblos y comunidades indígenas, privilegiando con ello, el libre acceso a la justicia de dichos pueblos y comunidades.

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

En el caso, a fin de juzgar con perspectiva intercultural, deben valorarse los impactos diferenciados de la aplicación de una norma jurídica (a fin de evitar la discriminación y la exclusión), los sistemas normativos indígenas propios de la comunidad involucrada, así como reconocer las especificidades culturales, las instituciones que les son propias y tomarlos en cuenta al momento de adoptar la decisión que resuelva el litigio en cuestión.

Así, juzgar con perspectiva intercultural entraña el reconocimiento a la otredad, a la existencia de cosmovisiones distintas que conviven en el ámbito nacional¹⁷.

Sobre lo mencionado, conviene tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

¹⁵ Artículo 33.

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

¹⁷ Conforme a lo considerado en la Jurisprudencia 18/2018, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIDAD PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN.** Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 16, 17 y 18.



Federación¹⁸ precisa que, para proteger y garantizar los derechos político-electorales de las personas, así como, los derechos colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas, cuando exista tensión entre esos derechos, quienes imparten justicia, deben identificar claramente el tipo de controversias comunitarias que se someten a su conocimiento a fin de analizar, ponderar y resolver adecuadamente y con perspectiva intercultural.

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

Por ello, si en el caso, la promovente se auto adscribe como ciudadana indígena, además de que, la comunidad a la que pertenecen es considerada como comunidad indígena que se rige bajo su propio sistema normativo interno, se advierte que se actualizan los supuestos previstos en el artículo 273 de la *LIPEO*¹⁹.

Asimismo, el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad²⁰.

Por ello, es incuestionable, que este Tribunal se encuentra obligado a analizar la problemática planteada, bajo una perspectiva intercultural, para así, brindar una protección más

¹⁸ En la jurisprudencia 19/2018, de rubro: “JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL”.

¹⁹ Prevé cuándo se considera que un Municipio se rige electoralmente por sus Sistemas Normativos Internos, estableciendo que son aquellos que han desarrollado históricamente instituciones políticas propias, inveteradas y diferenciadas en sus principios de organización social, que incluyen reglas y procedimientos específicos para la renovación e integración de sus ayuntamientos.

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

amplia, que se ajuste a los principios de autonomía y libre determinación de la comunidad indígena de que se trata.

- Principio de definitividad de las etapas del proceso electoral

En los artículos 41 y 99 de la Constitución Política Federal, se advierte que el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales está directamente relacionado con la posibilidad de que las autoridades de la materia realicen el estudio de fondo de las violaciones aducidas y, de ser el caso, ordenen ejecutar las medidas necesarias para reparar la indebida afectación a los derechos político-electorales o al proceso electoral, causada por el acto o resolución cuestionado.

La Sala Superior ha sostenido²¹ que el principio de definitividad significa que los actos que emitan y ejecuten las autoridades electorales durante el desarrollo de cada una de las etapas de los procesos comiciales adquieren, a la conclusión de cada una de esas fases, las características de invariables y, por tanto, ya no son susceptibles de cambio, lo cual tiene como finalidad esencial otorgar certeza al desarrollo de las elecciones, así como seguridad jurídica a sus participantes.

Por ende, una vez clausurada cada etapa del proceso electoral, todo lo realizado, así como los actos de autoridad que dentro de dicha etapa se hayan llevado a cabo, por regla general no podrán ser modificados o sometidos a examen posteriormente.

Por ende, al concluir la etapa electoral respectiva, los actos y resoluciones ocurridos durante la misma surten efectos plenos y se tornan en definitivos y firmes.

De acuerdo con el principio de definitividad, las distintas etapas de los procesos electorales se agotan y clausuran sucesivamente,

²¹ Véase lo resuelto en el expediente SUP-REC-404/2019



impidiendo que puedan abrirse nuevamente, de modo tal, que todo lo actuado en ellas queda firme.

4.5.2. Es infundada la pretensión que el IEEPCO invalide y reponga el procedimiento previo emitir su acuerdo de calificación

El artículo 285 numeral 1, fracción I, en que la promovente basa su pretensión establece:

“Artículo 285

*1.- En casos de controversias durante el proceso electoral y antes de emitir el acuerdo de calificación de la elección, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas y el Consejo General **podrá** tomar las siguientes variables de solución:*

I.- Si en el proceso electoral se presentaron irregularidades que violentaran las reglas de sus sistemas normativos indígenas o los principios constitucionales, se determinará invalidar la elección y reponer el proceso electoral a partir de la etapa vulnerada, siempre que existan las condiciones que lo permitan.

II.- Se establecerá un proceso de mediación, que se realizará bajo los criterios o lineamientos que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto Estatal;

III.- Cuando las diferencias sean respecto a las reglas, instituciones y procedimientos de su sistema normativo indígena, se emitirá una recomendación para que los diversos sectores de la comunidad realicen la revisión de sus reglas, a efectos de adecuarlas a las nuevas condiciones sociales, para así garantizar que las nuevas disposiciones normativas se apliquen en las elecciones subsecuentes; y

IV.- En caso de que persista el disenso respecto a las normas internas entre los miembros de los pueblos y comunidades indígenas, el Consejo General del Instituto Estatal resolverá lo conducente con base en el sistema normativo indígena, las disposiciones legales, constitucionales, así como los instrumentos jurídicos internacionales relativos a los pueblos indígenas.

2.- ...” (Lo resaltado es propio)

De lo transcrito, se desprende que la norma establece diversas variables de solución a una controversia que se presente ante el IEEPCO, siendo la decisión de cualquiera de éstas potestativa para dicha autoridad, y no obligatorias, porque en todo caso de serlo así, la norma se encontraría redactada con el verbo “deberá” en lugar de “podrá”.

Además de las constancias del expediente y lo propio narrado por la promovente, se constata que ante la inconformidad presentada por la promovente y otras personas, la autoridad administrativa optó por establecer un proceso de mediación, al convocar a una

reunión de trabajo que tuvo verificativo el día veinticinco de octubre.

Y al margen de lo anterior, en todo proceso electoral, incluido aquellos que se relacionan con los sistemas normativos internos, aplica el **principio constitucional de definitividad de las etapas del proceso electoral**, a manera de dar certeza al desarrollo de las elecciones y seguridad jurídica a sus participantes.

De modo que si la convocatoria a la elección, sobre la que la promovente aduce la existencia de una violación al principio de universalidad, se encuentra en la etapa de preparación de la elección, y ésta concluyó antes de la celebración de la asamblea electiva.

Los actos y resoluciones ocurridos durante la etapa de preparación de elección, surten efectos plenos, y se tornan en definitivos y firmes, que únicamente pueden ser analizados al momento de que el Consejo General del *IEEPCO* emita el acuerdo de calificación de la elección del *Ayuntamiento*.

De ahí lo infundado de la pretensión de la promovente respecto a que el Instituto Electoral invalide y reponga el procedimiento antes de emitir su acuerdo de calificación, por no ser dicha fracción aplicable, en la etapa en que se encuentra su proceso electivo.

Pues este supuesto únicamente resultaría aplicable hasta antes de la celebración de la asamblea electiva, de ahí lo infundado de la pretensión de la promovente para que la autoridad responsable invalide y reponga el proceso hasta la etapa que dice fue vulnerada.

4.5.3. No se acredita omisión del Consejo General del *IEEPCO* para calificar la elección

Del cuadernillo de copias certificadas exhibidas por la autoridad responsable, se desprende que, si bien a la fecha en que fue rendido, el informe circunstanciado, la responsable no se ha pronunciado sobre la calificación de la elección municipal



ordinaria, lo cierto es que, a la fecha de este fallo, aún se encuentra transcurriendo el plazo de **cuarenta y cinco días naturales** que establece el artículo 282 numeral 3, de la *LIPEO* para que el Consejo General del *IEEPCO*, califique la elección del *Ayuntamiento*.

Lo anterior es así, debido a que, si el siete de octubre fueron remitidas al *IEEPCO* las constancias atinentes de la elección, los treinta días naturales contados a partir de su recepción, fenecerían el cinco de noviembre.

Sin embargo, ya que, de las propias constancias remitidas por la autoridad responsable, se desprende que el diez de octubre fue presentado un escrito de inconformidad, como también así lo confiesa la promovente, los cuarenta y cinco días naturales contados a partir de su recepción, fenecen el día miércoles veintitrés de noviembre.

Octubre						
L	M	M	J	V	S	D
					1	2
3	4	5	6	7	8	9
10/ Día 1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
31	1	24	25	26	27	28
22	23					

Noviembre						
L	M	M	J	V	S	D
31/ 22	1/ 23	24	25	26	27	28
29	30	31	32	33	34	35
36	37	38	39	40	41	42
43	22 Día 44	23 Día 45				

De ahí que no se acredita una omisión por parte del Instituto Electoral para calificar la elección, pues como se adelantó, aún se encuentra transcurriendo el plazo de cuarenta y cinco días con que cuenta la autoridad administrativa electoral emita su acuerdo.

Sin que sea un obstáculo de lo anterior, las alegaciones expuestas por conducto del autorizado de la parte actora, en su escrito recibido el día de hoy, en la Oficialía de Partes de este Tribunal, debido a que como ya se dijo, la autoridad administrativa electoral, cuenta con un plazo de cuarenta y cinco días naturales posteriores a la presentación del escrito de inconformidad para que acuerde lo que en derecho corresponda, respecto a la elección llevada a cabo.

Plazo que fenece el día de mañana veintitrés de noviembre, debido a que el escrito de inconformidad fue presentado el día diez de octubre, tal como se corrobora con el respectivo acuse de recepción que obra en las copias certificadas remitidas por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

No obste el resultado de la minuta de reunión de dieciséis de noviembre, en donde se dio por agotada la mediación, como se lee de las copias simples exhibidas, debido a que aquello no restringe el plazo de cuarenta y cinco días naturales a que se ha hecho referencia.

4.5.4. Medidas de protección

En su escrito de demanda, la actora solicitó en el apartado identificado como “Tema 3”, la emisión de medidas de protección, haciendo una narración de hechos acontecidos en la asamblea comunitaria de veintiuno de octubre.

En atención a aquellas manifestaciones este Pleno mediante acuerdo de catorce de noviembre, entre otras cosas, dictó diversas medidas de protección a su favor, lo anterior, sin prejuzgar sobre la veracidad de los hechos planteados por la misma.



Sin embargo, esa asamblea de veintiuno de octubre, sucedió en el contexto de la inconformidad presentada con la calificación de la elección, entonces corresponde a la autoridad administrativa electoral, valorar y pronunciarse respecto a tales hechos, en atención a la escisión y reconducción ordenada, ya que se relacionan con los actos impugnados del proceso de elección.

De ahí que, en estima de este Tribunal, corresponde al Consejo General del *IEEPCO*, en adelante seguir velando por aquellas, hasta en tanto califique la elección del *Ayuntamiento*, y se agote la cadena impugnativa que derive de su acuerdo.

Debiendo emitir con perspectiva de género aquella determinación donde se pronuncie sobre las medidas de protección, para garantizar la protección más amplia y abarcar todos los contextos y situaciones posibles en que la víctima puede estar en riesgo.

En el entendido que, en su momento, deberá consultar a la víctima, sobre si requiere la continuidad de las medidas de protección ordenadas a su favor, con la finalidad de evitar cualquier eventual daño y afectación a su integridad personal.

Encuentra apoyo lo anterior la tesis VIII/2022 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. ES DEBER DE LA AUTORIDAD ELECTORAL CONSULTAR A LA VÍCTIMA, SI REQUIERE LA CONTINUIDAD DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN ORDENADAS A SU FAVOR, AUN Y CUANDO HAYA CONCLUIDO EL ENCARGO.”**

Pues a ningún fin práctico llevaría que este Tribunal continúe conociéndolas si la única pretensión de la promovente que en esta sentencia se estudia, es lo relativo a la omisión de la autoridad responsable de calificar la elección.

Por ello, **mediante oficio infórmese** lo anterior al Consejo General del *IEEPCO* y a las autoridades vinculadas en las

medidas de protección, para que en lo subsecuente informen su seguimiento de éstas a la autoridad administrativa electoral.

5. EFECTOS DE LA SENTENCIA

5.1. Al ser infundada la pretensión de la promovente y no acreditarse alguna omisión de la autoridad administrativa electoral, una vez que quede firme la presente sentencia archívese el presente asunto como totalmente concluido.

5.2 En cuanto a las medidas de protección, infórmese al Consejo General del *IEEPCO*, que hasta en tanto califique la elección del *Ayuntamiento*, y su cadena impugnativa quede firme, deberá seguir velando por las medidas de protección emitidas por este Tribunal, prestando atención a lo resuelto en este fallo, y debiéndose informar lo anterior a las autoridades vinculadas para que en lo subsecuente informen lo relacionado con aquellas a la autoridad administrativa electoral.

6. NOTIFICACIÓN

Notifíquese personalmente a la parte actora, por oficio a la autoridad responsable y a las autoridades vinculadas en las medidas de protección y mediante los **estrados de este Tribunal para conocimiento público**, de conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Es **infundada** la pretensión de la promovente para que el Instituto Electoral invalide y reponga el procedimiento, y **no se acredita omisión** del mismo, debido a que se encuentra transcurriendo el plazo de cuarenta y cinco días naturales con los que cuenta, para calificar la elección del *Ayuntamiento*.

SEGUNDO. Respecto a las medidas de protección dese cumplimiento al apartado de efectos.



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

Así por **unanimidad de votos**, lo resuelven y firman quienes integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Magistrado Maestro **Raymundo Wilfrido López Vásquez**, y la Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez**²², Coordinadora de Ponencia en funciones de Magistrada Electoral, quienes actúan ante el Encargado del despacho de la Secretaría General Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**²³, quien autoriza y da fe.

²² Nombramiento de la Magistrada en funciones, aprobado en sesión privada el veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.

²³ Nombramiento del encargado del despacho de la Secretaría General, aprobado en sesión privada del veintinueve de julio de dos mil veintiuno.