

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-7/2015 Y
SUP-REC-8/2015, ACUMULADOS

RECURRENTE: MARÍA OFELIA
JIMÉNEZ, ELENA JIMÉNEZ Y
OTRAS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN
XALAPA, VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: ARTURO
ESPINOSA SILIS Y JORGE
ALBERTO MEDELLIN PINO

México, Distrito Federal, a dieciséis de abril de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de reconsideración identificado en el rubro, en el sentido de **REVOCAR** la sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil quince por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

SUP-REC-7/2015 y acumulado

SX-JDC-303/2014, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

i. Primera elección. El diecisiete de noviembre de dos mil trece, se instaló la Asamblea General Comunitaria para elegir a los Concejales del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, en la cual, se nombró como Presidente Municipal propietario, a Raúl Mendoza Villegas. Al presentarse enfrentamientos verbales y físicos entre los asistentes a la Asamblea General Comunitaria, el Comité Municipal Electoral determinó suspender la Asamblea hasta nuevo aviso.

ii. Reanudación de la elección ordinaria. El veintinueve de diciembre siguiente, se llevó a cabo la Asamblea General Comunitaria y por unanimidad de votos se eligió a las restantes autoridades municipales para el trienio 2014-2016.

iii. Validación de la elección ordinaria. El treinta y uno de diciembre de dos mil trece, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca validó la elección de Concejales del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, celebrada los días diecisiete de noviembre y veintinueve de diciembre, ambos de dos mil trece, y expidió las constancias respectivas como Concejales Municipales a las personas que se precisan a continuación:

SUP-REC-7/2015 y acumulado

Cargo	Nombre	Propietario/ Suplente
Presidente Municipal	Raúl Mendoza Villegas	Propietario
	Germán Jiménez Meza	Suplente
Síndico Municipal	Melquiades García Carrasco	Propietario
	Héctor Jiménez García	Suplente
Regidor de Hacienda	Alejandro García Martínez	Propietario
	Víctor Jiménez	Suplente
Regidor de Educación	Fabián Martínez García	Propietario
	Filemón Franco Márquez	Suplente
Regidor de Seguridad	Enrique Meza Jiménez	Propietario
	Vicente Javier Jiménez	Suplente

iv. Juicios ciudadanos locales. En contra del acuerdo citado, diversos ciudadanos promovieron juicios ciudadanos locales (**JDCI/09/2014**, **JDCI/10/2014** y **JNI/45/2014**). Los referidos juicios se resolvieron de forma acumulada el veinticuatro de febrero siguiente por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, quien determinó, entre otros aspectos, lo siguiente:

1) Confirmar el acuerdo impugnado en la parte relativa a la calificación y declaración de validez de la Asamblea General Comunitaria de diecisiete de noviembre de dos mil trece, en la que fue nombrado Raúl Mendoza Villegas para fungir como Presidente Municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, durante el trienio 2014-2016.

2) Modificar el acuerdo impugnado, en la parte que se calificó y declaró la validez de la Asamblea General Comunitaria de elección de Concejales, celebrada el veintinueve de diciembre de dos mil trece, para efecto de reponer el procedimiento del nombramiento de Concejales, propietarios y suplentes, de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.

3) Dar vista al Congreso del Estado a fin de que designara a un encargado de la administración municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, quien conjuntamente con la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos llevaran a cabo los acuerdos necesarios para la celebración de una nueva Asamblea General Comunitaria.

v. Juicios ciudadanos federales. El dos de marzo de dos mil catorce, diversos ciudadanos promovieron juicios para la protección de los derechos político electorales, (**SX-JDC-105/2014** y **SX-JDC-106/2014**). El diez de abril de dicha anualidad la Sala Regional Xalapa resolvió los juicios en el sentido de modificar la sentencia impugnada para dejar sin efecto los actos relacionados con la designación de un encargado de la Administración Municipal de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, así mismo, determinó confirmar la resolución impugnada por cuanto hace a la calificación y declaración de validez de Raúl Mendoza Villegas, quien resultó electo como Presidente Municipal del citado Ayuntamiento, para el periodo 2014-2016, y vinculó al entonces Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y a los integrantes del Municipio de referencia, a efecto de que se continuara con la elección del Presidente Municipal suplente, así como de los propietarios y suplentes para los cargos de Síndico y Regidores.

vi. Recurso de reconsideración. En contra de la sentencia dictada de la Sala Regional se promovió recurso de reconsideración (**SUP-REC-838/2014**), el cual se resolvió en el sentido de confirmar la sentencia impugnada.

vii. Elección extraordinaria por la que se repone el procedimiento de nombramiento de Concejales a partir del cargo de Presidente Municipal suplente, Síndico y Regidores propietarios y suplentes. El veintisiete de julio del

SUP-REC-7/2015 y acumulado

año pasado, se instaló la Asamblea General Comunitaria y resultaron electos los ciudadanos siguientes:

Cargo	Nombre	Propietario/ Suplente
Presidente Municipal	Benito Martínez Jiménez	Suplente
Síndico Municipal	Melquiades García Carrasco	Propietario
	José Héctor Jiménez Meza	Suplente
Regidor primero	Alejandro García Martínez	Propietario
	Víctor Jiménez	Suplente
Regidor segundo	Fabián Martínez García	Propietario
	Filemón Franco Márquez	Suplente
Regidor tercero	Enrique Meza Jiménez	Propietario
	Vicente Javier Jiménez	Suplente

viii. Validación de la elección extraordinaria por la que se repone el procedimiento de nombramiento de Concejales a partir del cargo de Presidente Municipal suplente, Síndico y Regidores propietarios y suplentes. El dos de septiembre del año anterior, el Instituto Electoral local validó la referida elección mediante acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-10/2014**.

ix. Segundo juicio local. En contra del acuerdo citado en el numeral anterior, diversas ciudadanas que se ostentaron como indígenas del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, promovieron un juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral local (**JDCI/34/2014**), mismo que se resolvió en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado.

x. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El ocho de diciembre del año que precede, diversas ciudadanas promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en

SUP-REC-7/2015 y acumulado

contra de la resolución del Tribunal Electoral local. La Sala responsable resolvió revocar la resolución impugnada, así como el acuerdo que declaró la validez de la elección, y en consecuencia declarar inválida la elección y ordenar la realización de una nueva.

xi. Recurso de reconsideración. El nueve de febrero de dos mil quince, María Ofelia Jiménez, Elena Jiménez G y otras, interpusieron el presente recurso de reconsideración a fin de impugnar la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-303/2014.

xii. Trámite. Recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se ordenó integrar los expedientes SUP-REC-7/2015 y SUP-REC-8/2015, y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

xiii. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor radico y admitió el cierre de instrucción y declaró cerrada la instrucción a efecto de emitir la sentencia correspondiente.

xiv. Amicus curiae. Durante la sustanciación del presente recurso, el veinticinco de marzo del año en curso, se recibió en esta Sala Superior, el escrito *amicus curiae* suscrito por ciudadanos integrantes de la comunidad indígena de Tepelmeme, Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por ser un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia de dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio ciudadano precisado en el preámbulo de esta sentencia, la cual estiman es violatoria de sus derechos político-electorales.

2. Acumulación

De la revisión integral de los escritos recursales que dieron origen a la integración de los expedientes de recursos de reconsideración en los que se actúa, se advierte que existe identidad de ellas, ya que combaten el mismo acto *—la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-303/2014—* y señalan como responsable a la misma autoridad. En consecuencia, atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular el recurso de

SUP-REC-7/2015 y acumulado

reconsideración SUP-REC-8/2015, al diverso juicio SUP-REC-7/2015, por ser éste último el que se recibió en primer término en esta Sala Superior.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente resolución, a los autos de los recursos acumulados.

3. Procedencia

En concepto de esta Sala Superior el medio de impugnación reúne los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

3.1. Forma. Los medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, y en ellos se hacen constar los nombres de las ciudadanas recurrentes, el domicilio que señalan para oír y recibir notificaciones, así como, las personas autorizadas para ello; también identifica la sentencia impugnada, la Sala Regional responsable, mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa

la sentencia impugnada, los preceptos presuntamente violados y se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente.

3.2. Oportunidad. Los recursos fueron interpuesto oportunamente ya que de las constancias que obran en autos, se advierte que la sentencia impugnada fue emitida el veintinueve de enero del presente año, las recurrentes señalan que tuvieron conocimiento de la sentencia el cinco de febrero de dos mil quince cuando fue leída en la asamblea comunitaria, por tanto, si las demandas de los recursos de reconsideración se presentaron el seis de febrero siguiente, el medio de impugnación fue presentado en tiempo, es decir, dentro de los tres días a que se refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3.3. Legitimación. El medio de impugnación fue interpuesto por ciudadanas quienes se ostentan como indígenas e integrantes del municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, así como ciudadanos que se ostentan como integrantes del cabildo del mencionado municipio.

3.4. Interés jurídico. Se les reconoce interés jurídico a las ciudadanas recurrentes, en virtud de que aducen violación a su derecho político-electoral de votar, así como la libre determinación de la comunidad a la que pertenecen, en virtud de que la Sala Regional Xalapa declaró la nulidad de la elección de integrantes del ayuntamiento en el municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.

3.5. Definitividad. En contra de la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa no existe algún otro medio de impugnación a través del cual se pueda controvertir el fallo.

3.6. Requisitos especiales de procedencia. El recurso de reconsideración cumple con los requisitos especiales de procedencia previstos en los artículos 62, párrafo primero, inciso a), fracción II, y 63 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Esta Sala Superior ha privilegiado un acceso efectivo a la tutela judicial, el cual, ha permitido atendiendo a las particularidades de cada caso, que el ámbito de protección del recurso de reconsideración materialice de manera efectiva, una interpretación en aras de privilegiar la fuerza normativa de la constitucionalidad en las resoluciones en materia comicial.

En este sentido, la procedencia del recurso de reconsideración se ha enmarcado, consecuentemente, en una idea de progresividad para salvaguardar tanto los derechos fundamentales consagrados en la norma suprema, como aquellas otras disposiciones que se erigen como directivas del orden constitucional y que conviven en un esquema de complementariedad con los derechos humanos, encontrando un balance y dotando así de sentido a lo previsto en la norma fundamental.

Bajo este contexto, se ha fortalecido la procedencia de dicho medio de impugnación, lo que ha motivado la emisión de

criterios relativos al tema en donde, se han observado las normas constitucionales y legales a partir de los casos concretos con el propósito de darle eficacia y operatividad al recurso de reconsideración.

Lo anterior se refleja en los criterios jurisprudenciales emitidos por este órgano jurisdiccional a fin de ampliar la procedencia del recurso de reconsideración y garantizar de manera efectiva el acceso a la justicia de los ciudadanos. En el caso son aplicables las jurisprudencias 32/2009 y 17/2012 de rubros **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**¹

3.7. Sentencia de fondo. La sentencia que se controvierte es de fondo, pues en ella se examinó el mérito de la controversia planteada en el juicio ciudadano juicio ciudadano del conocimiento de la Sala Regional Xalapa, el cual versó sobre la participación de las mujeres en la elección de integrantes del ayuntamiento del municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, la cual a juicio de la Sala responsable no se garantizó debidamente su participación y por tanto anuló la elección a efecto de celebrar una nueva.

Por tanto, es claro que la sentencia recurrida es de fondo, pues la Sala Regional responsable estimó que el juicio ciudadano

¹ Consultable en Compilación 1997- 2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tomo Jurisprudencia, volumen 1, pp. 577 y 578.

promovido por los actores era procedente y fue en las consideraciones del estudio de fondo donde analizó y determinó que la elección debía anularse.

Sirve de sustento el criterio sustentado en la jurisprudencia 22/2001 de rubro **RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO.**²

3.8. Inaplicación de algún precepto constitucional. En el caso, los recurrentes aducen que la sentencia impugnada dejó de aplicar los principios de libre autodeterminación, autonomía, autogobierno y pluralismo político que deben observarse respecto de las comunidades indígenas.

Por su parte, la sentencia recurrida sostuvo que en el caso convergen circunstancias que permiten concluir que resulta inválida la Asamblea General Comunitaria para elegir concejales al ayuntamiento del municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, celebrada el veintisiete de julio de dos mil catorce, en virtud de que no se establecieron mecanismos de votación que garantizaran que el género femenino accediera material y sustantivamente al desempeño real de los cargos dentro del ayuntamiento, por lo que se afecta el derecho de participación de las mujeres en igualdad de circunstancias de los hombres, pues si bien no se les excluyó,

² Consultable en Compilación 1997- 2012 de jurisprudencia y tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tomo Jurisprudencia, volumen 1, pp. 568 y 569.

ninguna accedió a ocupar algún cargo de elección popular en los últimos diez años.

Por tanto, esta Sala Superior advierte que la interpretación dada por la Sala Regional responsable a la norma electoral involucra directamente el sentido y alcance de los principios de libre autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, en tanto que determina la obligación de que en las elecciones bajo sistemas normativos internos se garantice que las mujeres ocupen un cargo de elección popular, por lo que a efecto de no incurrir en una petición de principio respecto de lo aducido por los recurrentes, corresponde analizar, en el fondo, si la interpretación de la Sala Regional Xalapa puede resultar en la inaplicación implícita de los principios constitucionales citados, o si por el contrario, es conforme a Derecho.

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**

En consecuencia, esta Sala Superior estima que en el caso se satisfacen los requisitos de generales y especiales de procedencia del recurso de reconsideración.

4. Amicus curiae

Respecto del *amicus curiae* suscrito por diversos integrantes de la comunidad de Tepelmeme, esta Sala Superior considera que

a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto tiene por presentado el escrito, toda vez que se recibió antes de la emisión de la sentencia que nos ocupa, ello no implica que no tenga efectos vinculantes.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia de rubro **AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.**

5. Estudio de fondo

5.1 Planteamiento del caso

Las **PRETENSIÓN** de las recurrentes es que se revoque la resolución impugnada, y en consecuencia se confirme la validez de la elección de síndico y regidores del ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca.

Su **CAUSA DE PEDIR** se centra en que si bien ninguna mujer fue electa como regidora, lo cierto es que no existió vulneración a su derecho a participar, ya que a la asamblea general comunitaria asistió un número importante de mujeres, inclusive dos mujeres fueron votadas, sin embargo no resultaron electas, por lo que declarar la nulidad de la elección por dicha causa atenta en contra de la autonomía de la comunidad, así como su libre determinación y el derecho al autogobierno.

En consecuencia, la **LITIS** consiste en determinar si la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, en la que

determina invalidez de la asamblea general comunitaria celebrada el veintisiete de julio de dos mil catorce es acorde con los principios de libre autodeterminación, autonomía y autogobierno que se deben observar en aras de salvaguardar los derechos de las comunidades indígenas y sus integrantes o no.

5.2. Contexto del caso

En los últimos años, el Municipio de Tepelememe Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, celebró elecciones comunitarias en los años dos mil siete y dos mil diez, mismas que no fueron impugnadas.

Para elegir a los integrantes del cabildo para el periodo 2014-2016, se realizó la asamblea general comunitaria correspondiente el diecisiete de noviembre de dos mil trece. Adicionalmente, en la cual se nombraron Concejales del Ayuntamiento, sin embargo, de las constancias de autos se advierte que la elección se desarrolló en un ambiente de tensión y violencia, tan es así que su reanudación tuvo que realizarse mes y medio después: el veintinueve de diciembre siguiente, a fin de generar condiciones de mayor equilibrio.

En el recurso de reconsideración que aquí se resuelve, los actores reiteran esta circunstancia de inestabilidad, de la siguiente manera:

“El Municipio de Tepelmeme, Oaxaca, vive un conflicto interno, mismo que deriva de los problemas internos del cabildo del trienio

SUP-REC-7/2015 y acumulado

pasado (2011-2013), donde la comunidad se polarizó y se vivió un caos social, lo cual repercutió en que no hubo prestación de servicios básicos, no hubieron obras de desarrollo de la infraestructura, no hubo inversión del Gobierno del Estado ni de la Federación, los problemas se resolvían y decidían con manifestaciones de fuerza, violencia, bloqueos, tomas de palacio, retención ilegal de regidores, entre otros actos fuera de la ley que implementaron algunos grupos de presión”.

No obstante lo anterior, la elección fue declarada válida por la autoridad administrativa electoral local, sin embargo, la Sala Regional Xalapa al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SX-JDC-105/204 y su acumulado, confirmó únicamente la validez de la elección del presidente municipal, y consideró que la elección de síndico y regidores era inválida pues, al haberse realizado en un momento posteriormente, no se llevó a cabo una convocatoria amplia a toda la comunidad y se modificó el método de elección, lo cual vulneró el derecho a votar de los ciudadanos y la universalidad del sufragio.

A partir de lo anterior, el veintisiete de julio de dos mil catorce, se llevó a cabo una asamblea general comunitaria extraordinaria a efecto de elegir síndico y regidores del ayuntamiento, la cual fue calificada como válida por la autoridad administrativa electoral local, no obstante la Sala Regional Xalapa anuló la elección ya que en su concepto se afectó el derecho de participación de las mujeres en igualdad de circunstancias de los hombres, pues si bien no se les excluyó de participar en la asamblea, ninguna accedió a ocupar algún cargo de elección popular.

En atención a lo anterior, el ayuntamiento en el municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, se encuentra indebidamente integrado, y siendo que prácticamente ha transcurrido la mitad de trienio 2014-2016 en el cual fungirían como concejales los ciudadanos que fueron electos en la asamblea general comunitaria extraordinaria de veintisiete de julio de dos mil catorce.

En consecuencia, de acuerdo a lo resuelto por la Sala Regional Xalapa, se deberá realizar por tercera ocasión la elección extraordinaria de regidores del ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, lo cual implica que el periodo de gestión de quien resulte electo se reduciría considerablemente.

Lo anterior es relevante, ya que esta Sala Superior ha sostenido que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades. Ello, favorece el restablecimiento de las relaciones que conforman el tejido social comunitario, desde una perspectiva intercultural, que atiende el contexto integral de

la controversia y el efecto de las resoluciones judiciales al interior de las comunidades a fin de contribuir a una solución efectiva de los conflictos internos

Sirve de sustento a lo expuesto la jurisprudencia de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

5.3. Análisis de los agravios

A partir del contexto descrito en el apartado 4.4, y derivado de una ponderación del principio del pluralismo y el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como la universalidad del sufragio y el derecho de las mujeres a la participación política, esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por las recurrentes son **FUNDADOS**, ya que de las constancias de autos se observa que existió una participación activa de las mujeres en la asamblea general comunitaria de veintinueve de diciembre de dos mil catorce, tanto cuantitativa como cualitativamente, por lo que a efecto de garantizar la libre determinación de la comunidad de Tepelmeme, y en virtud de que no se advierte una exclusión o discriminación hacia el género femenino derivado de la celebración de la asamblea general comunitaria, se debe revocar la sentencia que se impugna y validar la celebración de la citada asamblea comunitaria en la que se

eligieron a los integrantes del cabildo del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca.

En el recurso de reconsideración que aquí se resuelve, los actores consideran que, al emitir su sentencia, la Sala Regional no consideró lo siguiente:

“En la sentencia recurrida, consideramos que se dejó de aplicar el derecho a la libre determinación, el derecho a la autonomía, el derecho al autogobierno y los principios de pluralismo en los mecanismos para determinar la representatividad política, principio del pluralismo jurídico, ya que la Sala Regional declara inválida la elección, haciendo a un lado la decisión de una comunidad”.

Tal como lo sostuvo la Sala Regional, ha sido criterio de esta Sala Superior que se debe garantizar la participación política de las mujeres de manera efectiva, por lo cual ninguna comunidad indígena puede establecer en su derecho interno prácticas discriminatorias, al ser contrarias al bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución y los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano. Consecuentemente, es inconstitucional e inconvencional el sistema normativo indígena que vulnere algún derecho fundamental.

Ello se ha sostenido en la tesis de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.**

En el caso, esta Sala Superior considera que no existe ninguna vulneración al derecho de las mujeres a participar en la vida política de la comunidad, pues de autos se advierte que en la

SUP-REC-7/2015 y acumulado

elección controvertida asistieron y votaron dos cientos cincuenta y tres mujeres, y dos de ellas fueron consideradas para ocupar una regiduría, por lo que no es posible advertir algún tipo de discriminación o exclusión manifiesta.

Lo anterior, ya que de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

- El diecisiete de noviembre de dos mil trece, se llevó a cabo la asamblea general comunitaria para elegir a los integrantes del cabildo del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, respecto de la cual no se tienen constancias de la participación.
- En la asamblea general comunitaria señalada se eligió al Presidente Municipal, sin embargo, no hubo acuerdo para elegir al resto de los integrantes del cabildo.
- El veintinueve de diciembre de dos mil trece, continuó la asamblea general comunitaria a efecto de elegir al síndico y regidores del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, en la cual participaron un total de trecientas veintiocho personas, de las cuales ciento ochenta y dos fueron hombres y ciento cuarenta y dos mujeres, respecto de cuatro personas sus datos resultan ilegibles.
- Al impugnar los resultados de la asamblea general comunitaria, la Sala Regional Xalapa confirmó únicamente la validez de la elección del presidente municipal, y consideró que la elección de síndico y regidores era inválida pues como se realizó posteriormente, no se llevó

SUP-REC-7/2015 y acumulado

a cabo una convocatoria amplia a toda la comunidad, y se modificó el método de elección, lo cual vulneró el derecho a votar de los ciudadanos y la universalidad del sufragio.

- En atención a lo resuelto en el SX-JDC-105/2014, el veintisiete de julio de dos mil catorce, se llevó a cabo una asamblea general comunitaria extraordinaria a efecto de elegir síndico y regidores del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca.
- En dicha asamblea extraordinaria participaron quinientas nueve personas, de las cuales doscientos cincuenta y seis eran hombres y doscientos cuarenta y tres mujeres. De manera que el cabildo quedó integrado de la siguiente manera:

Cargo	Propietario	Suplente
Presidente Municipal	Raúl Mendoza Villegas	Benito Martínez Jiménez
Síndico	Melquiades García Carrasco	Héctor Jiménez García
Regidor de Hacienda	Alejandro García Martínez	Víctor Jiménez
Regidor de Educación	Fabián Martínez García	Filemón Franco Márquez
Regidor de Seguridad y Obras Públicas	Enrique Meza Jiménez	Vicente Javier Jiménez

De los elementos anteriores, no es posible advertir que exista una exclusión o discriminación que vulnere el derecho de participación política de las mujeres, pues se advierte que tanto mujeres como hombres de la comunidad de Tepelmeme participaron activamente en la asamblea general comunitaria y emitieron su voto a fin de elegir síndico y regidor de los integrantes del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca.

El conflicto que se plantea debe valorarse en su méritos, pero sobre todo, tomando en cuenta que la comunidad de Tepelmeme Villa de Morelos, celebró elecciones extraordinarias, de acuerdo a lo ordenado en su momento, por la autoridad jurisdiccional y, para la realización de ese acto se hizo convocatoria pública para que participaran todos los ciudadanos de la demarcación en la Asamblea a fin de nombrar a los Concejales faltantes del Ayuntamiento, incluidas las mujeres. A su vez, en la Asamblea participaron mujeres como candidatas al cargo de síndico y, durante el proceso de elección de los miembros al Ayuntamiento hubo una mayoría de mujeres que, en buena medida, fueron parte de la decisión colectiva.

Al respecto, en la propia sentencia controvertida, la Sala Regional Xalapa sostuvo, a fojas 37 a 39, lo siguiente:

1. A las diez horas del día veintisiete de julio de dos mil catorce, con una asistencia inicial de 406 (cuatrocientos seis) ciudadanos, inició la Asamblea General Comunitaria, en la que se eligieron a los Concejales faltantes.
2. En la votación del primer cargo (Síndico Municipal), el número de participantes aumentó de 406 (cuatrocientos seis) ciudadanas y ciudadanos, a un total de 509 (quinientos nueve).
3. En la votación para el segundo cargo (Primer regidor propietario), la participación se redujo de 509 (quinientos nueve) a 353 (trescientos cincuenta y tres) votantes.
4. En la votación para el tercer cargo que se eligió (Segundo Regidor propietario), la participación también se redujo de

353 (trescientos cincuenta y tres) a 198 (ciento noventa y ocho).

5. El resto de los cargos tuvo una reducción de votantes que en promedio osciló entre 7 (siete) y 23 (veintitrés) ciudadanos.
6. De ello se advierte que, después de la elección de los dos primeros cargos, la participación de las y los ciudadanos se redujo de 509 (quinientos nueve) a 158 (ciento cincuenta y ocho), lo que representa una disminución de 61.10% (sesenta y uno punto diez por ciento), el universo de electores.
7. Al momento que se votó al tercer regidor propietario (cuarto cargo por elegir), en cuya terna se postuló una mujer, sólo se encontraban 38.89% (treinta y ocho punto ochenta y nueve por ciento) de las ciudadanas y ciudadanos que votaron al primer síndico.
8. Al momento de la votación del tercer regidor suplente (noveno cargo a elegir) en cuya terna se postuló otra mujer, quedaba el 31.04% (treinta y uno punto cero cuatro por ciento) de los ciudadanos que votaron al primer síndico.
9. A pesar de la disminución de electores que se presentó en la Asamblea de referencia, en las votaciones correspondientes al primer cargo a elegir, así como para el último, la participación del género femenino fue mayor que el masculino.

Los argumentos que expone la Sala Regional para revocar la

elección extraordinaria y ordenar la realización de una nueva asamblea electiva, en síntesis, parten de la premisa de que ni las comunidades y pueblos indígenas ni cualquier otro ente, se encuentran exentos de garantizar la equidad de género y, en la medida que ninguna de las participantes a la Asamblea General Comunitaria fue electa y por ende no pudo participar de modo sustantivo en la vida política del Ayuntamiento al ejercer un cargo representativo, resulta necesario asegurar que al menos una las regidurías estén reservadas a las mujeres para colmar los derechos humanos de género y no discriminación, generando una acción afirmativa en su favor.

No obstante, al analizar los derechos de género y participación política de las mujeres en el contexto de la comunidad de Tepelmeme, esta autoridad jurisdiccional advierte que se deben de tomar en cuenta parámetros para su valoración distintos a los expuestos en la sentencia controvertida, toda vez que su análisis, primeramente, debe atender el derecho a la libre determinación de los pueblos, el autogobierno y la autonomía comunitaria.

Inclusive en la sentencia recurrida, la Sala Regional Xalapa al analizar la participación de las mujeres en elecciones anteriores, señala que existe un interés constante e importante de participar en los comicios, tanto que en tres elecciones las mujeres han superado el cincuenta por ciento de la participación.

En atención a lo anterior, este órgano jurisdiccional advierte que si bien, en la integración del cabildo que fue electo en la asamblea general comunitaria de veintisiete de julio de dos mil catorce no resultó electa ninguna mujer, lo cual sería idóneo a efecto de garantizar de mejor manera su derecho a la participación político, ello no es suficiente para justificar la anulación de la elección por segunda ocasión, a efecto de implementar una acción afirmativa en los términos planteados por la Sala Regional.

Así como tampoco es suficiente la disminución de la participación de los ciudadanos en la votación de los regidores, pues no existe constancia alguna en autos de la que se advierta que ello se debió a una cuestión de discriminación o exclusión hacia las mujeres.

Este órgano jurisdiccional considera que la Sala Regional responsable no valoró correctamente el contexto del caso, esto es, que la asamblea general comunitaria que se estudia se celebró de manera extraordinaria, pues la realizada el veintinueve de diciembre de dos mil catorce fue anulada por la Sala Regional Xalapa, siendo que en la sentencia emitida en el SX-JDC-105/2014 no se estableció ninguna directriz para la comunidad de Tepelmeme a efecto de garantizar la participación política de la mujer tanto en la votación, como en la integración del cabildo, así como que existió una considerable participación de las mujeres en la asamblea cuya legalidad se analiza, e inclusive se advierte que fueron consideradas para ocupar uno de los cargos del cabildo.

SUP-REC-7/2015 y acumulado

Por tanto, anular la elección del síndico y regidores del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, a efecto de realizar una nueva en la que se implemente una acción afirmativa con el objetivo que una mujer integre el cabildo, si bien busca garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, de acuerdo al contexto descrito, es una medida que carece de razonabilidad ya que incide de manera desproporcionada en la voluntad de la comunidad, misma que fue expresada en la asamblea general comunitaria de veintisiete de julio de dos mil catorce, además de pasar por alto la libre determinación de la comunidad y su derecho al autogobierno, toda vez que en la citada elección participó un número importante de mujeres, sin que de las actas de asamblea se advierta que existió discriminación o exclusión alguna.

Esta Sala Superior ha sostenido que se deben propiciar los medios necesarios a efecto que las mujeres indígenas participen mediante el voto activo y pasivo en la formación de la voluntad comunitaria, en el caso particular, esta circunstancia se satisfizo, independientemente de que el resultado de la elección no hubiera tenido como corolario el nombramiento de representantes mujeres en el Ayuntamiento del municipio.

Lo anterior, ya que este órgano jurisdiccional debe tomar en cuenta los sistemas normativos internos, al momento de aplicar la legislación nacional.

En ese sentido, se deben considerar el principio de pluralismo cultural; el derecho a la autodeterminación de las comunidades

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

Al respecto, esta Sala ha destacado que el autogobierno de las comunidades indígenas constituye una prerrogativa fundamental, indisponible para las autoridades y, por tanto, invocable ante los órganos jurisdiccionales para su respeto efectivo a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral.³

Por su parte, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación constituye el principio que articula y engloba una serie de derechos específicos que

³ Así lo señala la tesis XXXV/2013 con rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.**

constituyen manifestaciones concretas de autonomía,⁴ como son:

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

De esta forma, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que en el marco de aplicación de los derechos individuales y colectivos indígenas, los órganos jurisdiccionales deben privilegiar el principio de maximización de la autonomía, salvaguardando y protegiendo el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad, siempre que se respeten los derechos humanos, lo que conlleva tanto la posibilidad de establecer sus propias formas de organización, como también la de regularlas, pues ambos aspectos constituyen la piedra angular del autogobierno indígena.⁵

⁴ Así lo consideró también esta Sala Superior al resolver el citado expediente **SUP-JDC-9167/2011**.

⁵ Así lo señala la tesis XXXIII/2014 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL PRINCIPIO DE MAXIMIZACIÓN DE LA AUTONOMÍA IMPLICA LA SALVAGUARDA Y PROTECCIÓN DEL SISTEMA NORMATIVO INTERNO**.

Lo anterior, no implica que el reconocimiento a las normas y procedimientos de los sistemas normativos indígenas sea absoluto. Este órgano jurisdiccional 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.⁶

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).

Entendido así, el derecho a la organización política propia implica 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.

⁶ 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 Cheran), a través del cual se ordenó la realización de tal conducta.

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 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, la 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, esta Sala Superior estima que 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.⁷

En general las limitaciones deben ser las estrictamente necesarias (razonables o justificadas) para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las

⁷ Así se advierte de lo dispuesto en los artículos 2º, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución federal; 8, apartados 1 y 2, del Convenio 169 citado; 8, apartado 2, de la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, y el 46, apartado 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

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.

En conjunto, considerando lo dispuesto en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en las mejores prácticas judiciales en situaciones de conflictos interculturales, esta Sala Superior estima 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.⁸

Con sustento en lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior considera estima que lo procedente es revocar la sentencia de la Sala Regional Xalapa en la que se declaró la invalidez de la elección de síndicos y regidores del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, a efecto de declarar la validez de la misma y confirmar la entrega de las constancias de mayoría y validez correspondientes

No obstante lo anterior, los integrantes de la comunidad de Tepelmeme, Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, en atención al principio de progresividad, deberán adoptar las medidas para garantizar una representatividad efectiva de las mujeres en la integración del cabildo del Ayuntamiento, en las próximas elecciones que lleven a cabo, de manera que las mujeres de la comunidad puedan ocupar uno o varios cargos en el cabildo, mediante la implementación de medidas que impliquen una acción afirmativa.

Para ello, se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para que mediante el diálogo con la comunidad tome las medidas necesarias para la

⁸ Similares consideraciones se hicieron valer al resolver el **SUP-REC-19/2014** y **SUP-REC-439/2014**.

promoción, educación y explicación del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en la participación política.

5.5. Efectos de la sentencia

Ante lo fundado de los agravios, lo procedente es **REVOCAR** la sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil quince por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-303/2014, y en consecuencia, confirmar la validez de elección de síndico y regidores del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca.

Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**

PRIMERO. Se acumulan el recurso de reconsideración **SUP-REC-8/2015** al diverso **SUP-REC-7/2015**, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se **REVOCA** la sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil quince por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en el Xalapa, Veracruz, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-303/2014.

TERCERO. Se **CONFIRMA** la sentencia de veintiocho de noviembre de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos identificado con el número JDCI/34/2014.

CUARTO. Se **CONFIRMA** el acuerdo emitido por el Consejo General del entonces Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, de dos de septiembre de dos mil catorce, que validó la elección de concejales del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, así como la entrega de las constancias de mayoría y validez correspondientes.

QUINTO. Se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca para que mediante el diálogo con la comunidad tome las medidas necesarias para la promoción, educación y explicación del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en la participación política eficaz en ese municipio.

NOTIFÍQUESE, como corresponde, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 70 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, de ser el caso, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **MAYORÍA** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, quien emite voto particular, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, EN RELACIÓN AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, EXPEDIENTE SUP-REC-7/2015 Y ACUMULADOS

Debido a que no acompaño las consideraciones que sustenta la mayoría de los señores Magistrados que integran esta Sala Superior, que llevan a revocar la sentencia dictada por unanimidad en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en la que, por razones de género, se invalida la elección de Presidente Municipal suplente, Síndico y Regidores, propietarios y suplentes, del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca; es que emito el presente **VOTO PARTICULAR**, con base en las siguientes consideraciones.

A este punto del desarrollo normativo y jurisprudencial de los derechos humanos de las mujeres está bastante claro que, en

aras de la igualdad sustantiva, las autoridades públicas debemos tomar medidas que garanticen la participación política de las mujeres.

En efecto, conforme a los estándares internacionales, los artículos 1 y 4 de la constitución reconocen el **derecho a la igualdad y a la no discriminación**, el artículo 41.I constitucional establece el **principio de la paridad** y el artículo 2.III reconoce el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la **autonomía para elegir a sus autoridades y/o representantes garantizando la participación de las mujeres**.

Estos derechos -libre determinación/autonomía de los pueblos y comunidades indígenas y ejercicio de los derechos político electorales en condiciones de igualdad- **conviven en un marco de interdependencia e integralidad**, es decir, **no son excluyentes** uno del otro.

Además, frente al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de discriminación y de violencia **no es posible invocar costumbres, prácticas o tradiciones**.

Justamente el pasado 8 de abril el Pleno del Senado declaró aprobado el Decreto por el que, a iniciativa de la Diputada Eufrosina Cruz Mendoza, se reforma el artículo 2 constitucional para especificar que “[e]n **ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales**”.

Además, con esta reforma se establece que los pueblos y comunidades indígenas, al elegir “de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno” deberán garantizar que las mujeres indígenas **“disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas”**.

Recordemos que el artículo 25.A.II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca cuenta con previsiones en el mismo sentido.

Así lo establece también el artículo 4 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer y lo ratifica Yakin Ertürk, Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias:

“Estas normas establecen la primacía del derecho de la mujer a vivir sin estar sometida a la violencia de género. Los Estados no pueden invocar ningún discurso cultural, lo que incluye nociones de costumbres, tradiciones o religión, para justificar o condonar la violencia contra la mujer. Ello significa también que no deben negar, aceptar

como normal o de otra forma minimizar el daño causado por esta violencia, haciendo referencia a esas nociones.”⁹

En consecuencia, resulta evidente que las autoridades, desde nuestros diferentes ámbitos y facultades, tenemos la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para **modificar o derogar prácticas que constituyan discriminación contra las mujeres; así como transformar los patrones socioculturales, estereotipos y costumbres discriminatorias.**

Esta obligación, deriva concretamente de los artículos 2.f de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y 8.b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Además, de acuerdo con la Recomendación General 23 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, en nuestro quehacer judicial, tenemos la obligación de detectar **cuáles son los obstáculos para la plena participación de la mujer en la formulación de la política y señalar cómo superarlos.**

Este mismo Comité, pero en su Recomendación General 25, determina que “[e]l logro del objetivo de la igualdad sustantiva

⁹ Informe titulado “Intersecciones entre la cultura y la violencia contra la mujer”. 17 de enero de 2007, párrafo 30.

también **exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer** ... deben adoptarse medidas para **transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas** de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.” (El resaltado es propio).

Estas consideraciones deben ser tomadas en cuenta en el caso que motiva mi voto. Veamos.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, cuenta con una población total de 1,734 personas (938 mujeres y 796 hombres). Pese a esta mayoría del **54% de mujeres, hace diez años que ninguna ocupa algún cargo de elección popular en el ayuntamiento.**

Si bien el sistema normativo interno del Municipio de Tepelmeme Villa de Morelos **formalmente no prohíbe que las mujeres participen como candidatas a puestos de elección popular, en los hechos la representación de las mujeres en el ayuntamiento es nula.** Es decir, esta subrepresentación deriva de una discriminación por resultado.

Ello obedece a muchos factores. Entre ellos, destacan dos. El **primero** tiene que ver con cuestiones **estructurales,**

culturales e históricas que han excluido a las mujeres del ámbito público y, el segundo, con la inexistencia de medidas especiales de carácter temporal pese a la obligación internacional de implementarlas.

Frente a este panorama resulta **fundamental la intervención judicial para hacer realidad el derecho a la igualdad**. Desde mi entender jurídico, la Sala Regional Xalapa actuó conforme a los estándares esperados en un órgano judicial que juzga con perspectiva de género, al concluir que, debido a la falta de participación efectiva de las mujeres, las elecciones para Presidente Municipal suplente, Síndico y Regidores, propietarios y suplentes, del Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, debían volver a celebrarse garantizando por lo menos que, para un cargo, pudieran ser electas mujeres tanto propietarias como suplentes, ya sea como síndicas o regidoras.

Ciertamente, el hecho de que la convocatoria a la elección extraordinaria celebrada el 27 de julio de 2014 se hiciera a hombres y mujeres, que en la asamblea hayan votado tanto hombres como mujeres, que se haya contemplado a una mujer en la terna para tercera regiduría (tanto para titular como suplente); **no garantiza, ni formal ni materialmente, la representación de las mujeres en el Ayuntamiento**, tal y como derivó en el resultado de las votaciones.

La sentencia impugnada se hace cargo de los dos factores que generan el inaccesso de las mujeres a puestos de elección popular. Es por ello que la decisión de anular la elección **resulta objetiva y razonable**. Una sentencia con tal sentido generaría, paulatinamente, **efectos transformadores** en los patrones socioculturales que no permiten la participación de las mujeres y, además, **garantizaría un lugar dentro del ayuntamiento para una o dos mujeres**.

Soy consciente de que las consecuencias de aplicar los criterios que he señalado a lo largo de mi voto implicarían una segunda elección extraordinaria y que, además, el tiempo para el ejercicio del cargo por parte de mujeres se encuentra ya muy avanzado.

En todo caso, me preocupa que esas dos circunstancias sirvan como **justificación para violar el derecho de las mujeres a participar en condiciones de igualdad en las elecciones y cargos públicos**. Me parece que **la duración del plazo en el que una mujer ejercería un cargo público es irrelevante frente a la importancia del ejercicio mismo del derecho, así como frente a la posibilidad de generar un precedente judicial** y un antecedente para quienes pertenecen al Ayuntamiento de Tepelmeme Villa de Morelos, Coixtlahuaca, Oaxaca, sobre las consecuencias que genera la violación de los derechos políticos de las mujeres.

Como sostengo a lo largo de este voto, las y los jueces, por medio de nuestras sentencias y de la argumentación con enfoque de género, podemos, poco a poco, **transformar las inercias, dinámicas, estereotipos y costumbres que no permiten a las mujeres acceder a sus derechos.**

Considero que cuestiones factuales y formales no deberían hacernos perder la oportunidad de avanzar en dicha transformación. No debiéramos permitir que determinen la suerte de asuntos que entrañan la defensa de derechos humanos de personas o grupos tradicionalmente excluidos.

Considero que esta Sala Superior no debe permitir que por una cuestión de “tiempos” **se consume irreparablemente una afectación a los derechos de las mujeres** que vieron, una vez más, cómo las reglas y las inercias del pasado les impidieron el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Cabe mencionar que no sería la primera vez que unas elecciones son consideradas inválidas por discriminación en la participación política de las mujeres. Me refiero las elecciones anuladas en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca (sentencia del 8 de marzo de 2014, expediente SUP-REC-16/2014) y en San Miguel Tlacotepec, Distrito de Juxtlahuaca, Oaxaca (sentencia del 11 de febrero de 2014, expediente SUP-REC-4/2015).

Con base en las razones anteriormente expuestas me aparto de la resolución tomada por esta Sala Superior y considero que la

SUP-REC-7/2015 y acumulado

sentencia de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, no debió ser revocada y, en consecuencia, debieron haberse celebrado nuevas elecciones que garantizaran la participación de las mujeres conforme a la medida de acción afirmativa que delimitaba dicha sentencia.

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA