

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-438/2014

RECURRENTES: INÉS EUGENIA
MARTÍNEZ LÓPEZ Y OTRA

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: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: ADRIANA
FERNÁNDEZ MARTÍNEZ,
MERCEDES DE MARÍA JIMÉNEZ
MARTÍNEZ Y FERNANDO RAMÍREZ
BARRIOS

México, Distrito Federal, a catorce de mayo de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente **SUP-REC-438/2014**, promovido por **Inés Eugenia Martínez López** y **Zilpa Castellanos López**, en contra de la resolución de veintisiete de febrero del presente año, dictada por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, (en adelante Sala Regional Xalapa) en el expediente SX-JDC-80/2014, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo narrado por las recurrentes, en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Acuerdo CG-SIN-1/2012. El diecisiete de noviembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca aprobó el Catálogo General de los municipios que elegirían a sus autoridades bajo el régimen de sistemas normativos internos, entre ellos, el de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

2. Informe del Presidente Municipal. Mediante oficio MSDN/598/2013, de quince de mayo de dos mil trece, el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca informó a la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de ese Estado, que la elección de los concejales del mencionado Ayuntamiento se llevaría a cabo a las once horas del quince de agosto de dos mil trece, en el aula de reuniones del citado municipio.

3. Primera convocatoria. El quince de julio de dos mil trece se emitió la primera convocatoria para la elección de concejales del municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, dirigida a todos los ciudadanos, incluyendo la cabecera municipal, agencias municipales y de policía, así como núcleos rurales, en la que se estableció como fecha de designación de autoridades el treinta siguiente.

4. Primera asamblea general comunitaria. El treinta de julio de dos mil trece, los integrantes del ayuntamiento y veinte ciudadanos se reunieron con la finalidad de realizar la asamblea general comunitaria pero, al no existir el quórum necesario, se acordó emitir una segunda convocatoria.

5. Segunda convocatoria. El dos de agosto del año próximo pasado se emitió la segunda convocatoria para la elección de concejales del citado municipio, en la cual se determinó como fecha para la realización de la nueva asamblea el quince de agosto de dos mil trece.

6. Segunda asamblea general comunitaria. El quince de agosto de dos mil trece se llevó a cabo la Asamblea General Comunitaria a fin de elegir a los integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis (2014-2016), en la que resultaron electos los cargos que se indican a continuación:

CARGO	PROPIETARIO	SUPLENTE
Presidente	Noel Reyes Martínez	Cupertino López López
Síndico	Octavio López Martínez	Salomón Martínez García
Regidor de Hacienda	Roberto Sánchez López	Felipe Marcos Armenta
Regidor de Obras	Gaudenio Miguel López	Jaime García Martínez
Regidor de Educación	Eleazar López Sánchez	Gamaliel Sánchez Miguel

7. Medio de impugnación local relacionado con la *litis*. El veintitrés de agosto de dos mil trece, Juan Sánchez Castellanos, Tranquilino Sánchez, Gildardo Isidro López López, Abimelec López López, Caín Castellanos y Luis Sánchez Castellanos presentaron ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, juicio para la protección de

SUP-REC-438/2014

los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, a fin de controvertir las elecciones celebradas en la Asamblea General Comunitaria de quince de agosto de dos mil trece.

En dicha impugnación, los actores manifestaron lo siguiente: a) que se les negó el derecho de votar y ser votados; b) que las elecciones se realizaron tras la emisión de la primera convocatoria y no de la segunda; y, c) que las mujeres no participaron en las mencionadas elecciones, privándolas así de su derecho de votar y ser votadas.

Dicho juicio se radicó con la clave JDCI/18/2013.

8. Primera reunión de trabajo. El cuatro de septiembre de dos mil trece se realizó la reunión de trabajo entre el Coordinador de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos y diversos ciudadanos del municipio antes citado, en la que estos últimos solicitaron que se convocara a una nueva reunión donde se incluyera a las autoridades municipales, pues manifestaron su inconformidad con la elección de quince de agosto de dos mil trece.

9. Segunda reunión de trabajo. El siguiente veintitrés, se realizó la segunda reunión de trabajo ante el citado Coordinador y diversos ciudadanos del municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, y se hizo constar que no se presentaron las autoridades municipales; además, los ciudadanos solicitaron al Instituto local que calificara la elección celebrada el quince de

agosto pasado y se les notificara la fecha de dicho acto a fin de controvertirlo.

10. Tercera reunión de trabajo. El dieciocho de noviembre de dos mil trece se llevó a cabo una reunión de trabajo entre los funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral de Oaxaca, en donde las autoridades integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá y diversos ciudadanos del mencionado municipio acordaron celebrar una nueva asamblea general comunitaria el veinticuatro de noviembre de dos mil trece en la que serían convocados hombres y mujeres teniendo la oportunidad de votar y ser votados por igual; también se señaló que a partir del diecinueve de noviembre, el Presidente Municipal y su ayuntamiento, de acuerdo a sus usos y costumbres, difundirían la convocatoria para invitar a todos los ciudadanos de la cabecera municipal, las diversas agencias y núcleos rurales, a dicho acto.

Asimismo, cabe señalar que en el tercer punto de acuerdo de la reunión de trabajo antes citada se tuvo por desistidos a Juan Sánchez Castellanos, Tranquilino Sánchez, Gildardo Isidro López López, Abimelec López López, Caín Castellanos y Luis Sánchez Castellanos, del medio de impugnación radicado con la clave JDCI/18/2013.

11. Tercera Asamblea General Comunitaria de elección. El veinticuatro de noviembre de dos mil trece, la comunidad del municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca,

SUP-REC-438/2014

celebró la nueva asamblea general comunitaria, en la que se determinó ratificar a la planilla electa el quince de agosto previo.

12. Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-134/2013. El veintinueve de diciembre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana calificó como legalmente válidas las asambleas generales comunitarias celebradas el quince de agosto y el veinticuatro de noviembre, por consiguiente, expidió la constancia de mayoría a los ciudadanos que se mencionan en la siguiente tabla:

CARGO	PROPIETARIO	SUPLENTE
Presidente	Noel Reyes Martínez	Cupertino López López
Síndico	Octavio López Martínez	Salomón Martínez García
Regidor de Hacienda	Roberto Sánchez López	Felipe Marcos Armenta
Regidor de Obras	Gaudenio Miguel López	Jaime García Martínez
Regidor de Educación	Eleazar López Sánchez	Gamaliel Sánchez Miguel

13. Medios de impugnación estatales. En contra de dicho acuerdo, el dos de enero de dos mil catorce, Rosaibe Otilia Miguel López, Febe López López, Betzabe Hernández López, Eufrosina Sánchez Castellanos, Rubiera López Miguel, Celia López López, Rebeca López López, Crispina Miguel López, Yaelina Masiela Miguel López, Lucila Sánchez Castellanos, Filadelfa Castellanos, Juan Sánchez Castellanos, Abimelec López López, Luis Sánchez Castellanos, promovieron juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, ante el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, mismo que se radicó con la clave JDCI/02/2014.

El inmediato tres, las ahora recurrentes interpusieron

juicio ciudadano ante el Tribunal antes citado a fin de controvertir el acuerdo antes referido, el cual calificó como legalmente válidas las asambleas generales comunitarias celebradas el quince de agosto y el veinticuatro de noviembre, mismo que se radicó con la clave JDC/08/2014.

14. Reencauzamiento a la instancia local. El catorce de enero de dos mil catorce, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca acordó reencauzar el juicio promovido por las actoras a juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos.

Dicho tribunal radicó el aludido medio de impugnación con la clave JDCI/11/2014.

15. Sentencia del Tribunal Electoral local. El diecisiete de enero de dos mil catorce, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca resolvió, entre otras cuestiones, acumular el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos identificado con la clave JDCI/11/2014 al diverso JDCI/02/2014, así como confirmar el acuerdo impugnado.

16. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veintidós de enero de dos mil catorce, Inés Eugenia Martínez López y Zilpa Castellanos López presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, ante el Tribunal

SUP-REC-438/2014

responsable, para combatir la resolución señalada en el punto que antecede.

17. Recepción en Sala Regional Xalapa. El treinta y uno de enero del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Xalapa el escrito del medio de impugnación, así como las constancias atinentes que remitió la autoridad responsable.

En esa misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa ordenó formar el expediente identificado con la clave SX-JDC-80/2014.

18. Sentencia de la Sala Regional Xalapa. El veintisiete de febrero de dos mil catorce, la Sala Regional Xalapa resolvió el aludido medio de impugnación al tenor del punto resolutivo siguiente:

“**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia de diecisiete de enero de dos mil catorce, emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente JDCI/02/2014 y JDC/11/2014 acumulado, mediante la cual confirmó el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-134/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de dicha entidad federativa, en el que calificó de legalmente válida la elección a concejales al ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.”

Dicha determinación fue notificada a las recurrentes el veintiocho de febrero de dos mil catorce.

II. Acto Impugnado. Inconforme con lo anterior, el tres de marzo del presente año, las actoras interpusieron recurso de reconsideración ante la Sala Regional Xalapa, a fin de impugnar la sentencia dictada en el expediente SX-JDC-80/2014.

III. Recepción en Sala Superior. Por oficio TEPJF-SRX-SGA-653/2014, de cuatro de marzo de dos mil catorce, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día cinco, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral remitió la demanda del recurso de reconsideración, junto con sus anexos.

IV. Turno a Ponencia. Por proveído de cinco de marzo de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REC-438/2014**, con motivo del recurso presentado por Inés Eugenia Martínez López y Zilpa Castellanos López.

En términos del citado proveído, el expediente fue turnado a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. 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 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración promovido por unas ciudadanas

para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SX-JDC-80/2014.

SEGUNDO. Requisitos especiales de procedibilidad.

Previamente debe tenerse presente que, en términos de lo preceptuado en el artículo 2º, de la Constitución federal, se establece que, en la ley, se debe garantizar a los integrantes de los pueblos indígenas "el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", lo cual, aunado a lo dispuesto en el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la propia Constitución, por cuanto a que los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, así como el que se garantizará la independencia judicial y la plena ejecución de sus resoluciones, obligan a esta Sala Superior a tener un mayor celo en la aplicación de las causales de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y las que derivan de la normativa aplicable en la materia.

Esta última conclusión se apunta porque los integrantes de dichas comunidades deben tener un acceso a la jurisdicción del Estado real, no virtual, formal o teórica, si fuera el caso de que indebidamente se prescindiera de sus particulares condiciones, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender en forma real y no retórica, sin que se interpongan impedimentos procesales por los que se prescinda

de sus particulares circunstancias, ya que la efectividad de la administración de justicia debe traducirse en un actuar que sustraiga al ciudadano de esas comunidades de una resolución o sentencia alejada de formalismos exagerados e innecesarios, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.

De esta manera, una intelección cabal del enunciado constitucional "efectivo acceso a la jurisdicción del Estado", derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y d) La ejecución de la sentencia judicial.

En el caso se cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8, 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; 63, 65, y 66, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal y como se demuestra a continuación.

i. Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en el se hace constar el nombre de las recurrentes, domicilio para recibir notificaciones y persona autorizada para tal efecto; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basan las impugnaciones, así como los preceptos presuntamente

SUP-REC-438/2014

violados; por último, se hacen constar tanto los nombres como las firmas autógrafas de quienes promueven.

ii. Oportunidad. Se tiene que el medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de los tres días previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé que el recurso de reconsideración debe interponerse dentro de los tres días contados a partir del siguiente al que se hubiere notificado la sentencia impugnada de la Sala Regional correspondiente.

Ahora bien, de las constancias de autos se advierte que la sentencia impugnada se emitió el veintisiete de febrero del año en curso, sentencia que obra en el cuaderno accesorio 1, de la foja 249 a la foja 285 así también, de dichas constancias se advierte que la sentencia materia de impugnación se notificó a las recurrentes el veintiocho siguiente, lo cual se observa en la razón de notificación que obra a foja 295 del mencionado cuaderno accesorio.

En relación a lo anterior, cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 14, párrafo 1, inciso a), 4, inciso b) y 16, párrafo 2, las pruebas señaladas en el párrafo anterior constituyen documentales públicas con valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

En virtud de que la sentencia impugnada se emitió el veintisiete de febrero de dos mil catorce, se notificó a las recurrentes el veintiocho siguiente, y la demanda de recurso de revisión se presentó el tres de marzo del mismo año, se tiene que el medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal de tres días.

iii. Legitimación. Se satisface este elemento, porque Inés Eugenia Martínez López y Zilpa Castellanos López, cuentan con legitimación para comparecer como recurrentes en la presente instancia, ya que alegan ser mujeres indígenas pertenecientes a la comunidad de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, por lo que es inconcuso que las promoventes se encuentran legitimadas para interponerlo.

Al respecto, las recurrentes enderezan su acción sobre la base de afirmar ser residentes en el aludido municipio y formar parte de la comunidad indígena respectiva y exigen el respeto a sus tradiciones y normas consuetudinarias para la elección de sus autoridades municipales, lo cual es suficiente para considerarlas como ciudadanas integrantes de dicha comunidad indígena, pues conforme al artículo 2º, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la conciencia de su identidad indígena es el criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Al respecto, debe considerarse que el derecho a la libre determinación y la autonomía establecido en el artículo 2º, quinto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

SUP-REC-438/2014

Mexicanos, se entiende como la base del ejercicio de una serie de derechos específicos relacionados con los ámbitos de decisión política, económica, social y jurídica al interior de las comunidades que forman parte de los pueblos indígenas, los cuales, por lo tanto deben ser respetados por el Estado mexicano para garantizar las expresiones de identidad de dichos pueblos y sus integrantes.

En los artículos 3, 4, 9 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se ha contemplado que para el ejercicio del derecho de libre determinación, dichos pueblos tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismas como indígenas y a ser reconocidas como tales. De este derecho fundamental a la libre determinación se desprenden dos derechos centrales:

1. El reconocimiento de los sistemas normativos de los pueblos indígenas, sus instituciones y autoridades propias, así como el correspondiente ejercicio de la jurisdicción por parte de las autoridades indígenas, como se reconoce en el artículo 2º, apartado A, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y,

2. El derecho fundamental de que las personas o las comunidades se autoadscriban como miembros de pueblos indígenas, lo cual entraña consecuencias jurídicas sumamente importantes para el efectivo acceso a la justicia para los

indígenas (artículo 2º, tercer párrafo y apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En ese sentido, la autoadscripción es la declaración de voluntad de personas (individual) o comunidades (colectiva) que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como miembros de un pueblo indígena y que se identifica como tal.

Así, la autoadscripción se entiende como un derecho fundamental consistente en el reconocimiento que realiza una persona en el sentido de pertenecer a un pueblo o comunidad indígena, con base en sus propias concepciones.

La función de la autoadscripción es muy relevante, pues funge como medio para exigir los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Esto es así, porque el ejercicio de éste derecho trae aparejada una serie de derechos y obligaciones del Estado hacia el individuo o colectividad, del pueblo indígena hacia sus miembros y también de las personas hacia su pueblo.

Por tanto, el criterio fundamental para determinar si una persona es integrante o forma parte de un pueblo o comunidad indígena consiste en el derecho a la autoadscripción, es decir, la facultad de grupos e individuos de identificarse con alguno de los pueblos indígenas y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan, lo que a su vez implica derechos o medidas diferenciadas, lo cual tiene su base última en el reconocimiento respeto de la dignidad de las personas, pues el

SUP-REC-438/2014

individuo mismo puede y debe definir su adjudicación étnico-cultural.

Tal situación se encuentra reconocida tanto en la Constitución mexicana, la cual indica que *“la conciencia de identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”*, así como en el artículo 1, apartado 2 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el cual fue ratificado por el Estado Mexicano el cinco de septiembre de mil novecientos noventa, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, conforme al cual se establece *“la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.”*

Por ende, en principio, es suficiente con que las promoventes del presente medio de impugnación se identifiquen y autoadscriban como indígenas integrantes de la comunidad de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, tal y como lo manifiestan en su escrito recursal, para que se les tenga y considere como tales con todas las consecuencias jurídicas que ello implique, de tal manera que en todo caso, a quien afirme lo contrario, corresponde aportar los medios de prueba atinentes,

en términos de lo establecido en el artículo 15, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, máxime que el carácter de indígenas de las ciudadanas en forma alguna se encuentra controvertida, en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo citado.

Robustece lo anterior, el criterio reiterado por esta Sala Superior conforme al cual la interpretación sistemática de los artículos 2º, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación conduce a considerar que en los medios de impugnación promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, que planteen el menoscabo o detrimento de su autonomía para elegir a sus autoridades o representantes por el sistema de usos y costumbres, el juzgador debe analizar la legitimación activa de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, y las posibilidades jurídicas o fácticas que tengan sus integrantes para allegarse de los elementos necesarios para acreditarla, debiendo evitar en lo posible, exigir requisitos o medidas que son propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho o su reconocimiento en favor de los mencionados grupos o comunidades.

SUP-REC-438/2014

El criterio anterior se encuentra contenido, *mutatis mutandis*, en la jurisprudencia número 27/2011 consultable en las páginas 217 a 218 de la *Compilación 1997-2013: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, Volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE”**.

En ese orden de ideas, si las ciudadanas en cuestión afirman ser ciudadanas e integrantes de la comunidad indígena de Santo Domingo Nuxáa, Oaxaca, y tal situación no se encuentra controvertida y mucho menos existe en autos constancia alguna de la cual se pueda advertir, así sea indiciariamente, la falsedad de alguna de estas afirmaciones, entonces es válido estimar que la legitimación de las ciudadanas que firman la demanda se encuentra acreditada.

En el mismo orden de ideas, las ciudadanas referidas interponen el presente recurso de reconsideración por su propio derecho, quienes estiman que la resolución combatida les causa perjuicio porque la Sala responsable desestimó los agravios esgrimidos en el escrito de demanda del juicio ciudadano, presentado en contra de la resolución del Tribunal Electoral Local que calificó de legalmente válida la elección a concejales al ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

En el caso, si bien no se actualiza alguna de las hipótesis del artículo 65 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, dichas recurrentes plantean diversos agravios en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa, en la que fueron parte.

A juicio de esta Sala Superior, ello es suficiente para considerar que tienen legitimación para interponer el recurso de reconsideración, en tanto que, estimar lo contrario, implicaría una violación a la garantía fundamental de acceso a la justicia.

Es así que, con el objeto de garantizar a las ciudadanas la protección de sus derechos político-electorales, se someta a un control de constitucionalidad y legalidad electoral y se deben interpretar de manera extensiva las normas previstas en los artículos 61 y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de tal forma que permitan potenciar el derecho subjetivo de acceso a la justicia, en términos de lo establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, ha sido criterio de esta Sala Superior¹ el admitir que quienes están legitimados para promover los medios de impugnación ante las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo están también para promover el recurso de reconsideración previsto en los artículos 3, párrafo 2, inciso b) y 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no

¹ SUP-REC-41/2013.

SUP-REC-438/2014

obstante lo dispuesto por el numeral 65 del propio ordenamiento legal.

En el caso concreto, está acreditado en autos que las promoventes del recurso citado al rubro fungieron como actoras, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano instaurado ante la Sala Regional responsable, del que deriva la sentencia que ahora se impugna, juicio que se radicó bajo la clave SX-JDC-80/2014.

Por tanto, a fin de dar funcionalidad al sistema de impugnación electoral y garantizar a las actoras como sujeto de Derecho a un efectivo acceso a la justicia constitucional completa en la materia, al considerarse afectadas por la sentencia reclamada dictada por la Sala Regional responsable, en el caso concreto las actoras están en aptitud de instar a esta autoridad jurisdiccional para que conozca el presente recurso de reconsideración.

iv. Interés jurídico. Las recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer el presente medio de impugnación, toda vez que mediante el mismo controvierten una sentencia dictada dentro de un juicio que repercute directamente en la elección mediante el régimen de sistemas normativos internos de sus autoridades municipales, aunado a que las recurrentes comparecieron como actoras en el medio de impugnación ante la Sala Regional.

Debe precisarse que el interés jurídico ha sido concebido como el que le asiste a quien es titular de un derecho subjetivo -

público o privado- que resulta lesionado por el acto de autoridad reclamado, por tanto este requisito de procedibilidad supone la reunión de los siguientes elementos:

- 1) La existencia de un interés exclusivo, actual y directo;
- 2) El reconocimiento y tutela de ese interés por la ley y,
- 3) Que la protección legal se resuelva, en la aptitud de su titular para exigir del obligado la satisfacción de ese interés mediante la prestación debida.

En este sentido, por regla general, el interés jurídico procesal se surte si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del enjuiciante y, a la vez, éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político-electoral violado, por lo que, si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine la pretensión.

Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

Sirve de sustento a lo sostenido la tesis de jurisprudencia 7/2002, sustentada por esta Sala Superior, bajo el rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**².

Por consiguiente, la presente vía deviene idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinar la ilegalidad de tal determinación.

v. Definitividad. Se cumple con este requisito, ya que la sentencia combatida se emitió dentro de un juicio ciudadano de la competencia de una Sala Regional de este órgano jurisdiccional federal, respecto del cual el recurso de reconsideración conforme al artículo 61, párrafo 1, es el medio de impugnación establecido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para controvertir este tipo de actos, sin que en la normatividad aplicable se advierta la procedencia de algún otro medio de defensa.

vi. Requisito especial de procedencia. En la especie se acredita el requisito en cuestión, atento a las siguientes consideraciones.

En el artículo 61, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establece que el recurso de reconsideración es procedente para impugnar **sentencias de fondo** dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

² Consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 398 y 399.

En los incisos a) y b) del precepto normativo señalado se prevén los actos que pueden ser objeto de controversia mediante el recurso de reconsideración, a saber:

- Las **sentencias dictadas en los juicios de inconformidad**, que se hubiesen promovido para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores, por el principio de mayoría relativa.
- La **asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional**, que lleve a cabo el Consejo General del Instituto Federal Electoral.
- Las **sentencias dictadas en los demás medios de impugnación, de la competencia de las Salas Regionales**, cuando éstas hubiesen determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Federal.

La procedibilidad del recurso de reconsideración, tratándose de sentencias dictadas en cualquier medio de impugnación diferente al juicio de inconformidad, se actualiza en el supuesto de que la Sala Regional responsable hubiese dictado una sentencia de fondo, en la cual haya determinado la inaplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución General de la República.

Sin embargo, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales, así como el derecho a un recurso efectivo, de conformidad con lo previsto

SUP-REC-438/2014

en los artículos 1º y 17 de la Constitución General, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, lo cual ha contribuido a la emisión de criterios que han fortalecido la facultad de revisar el control concreto de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los que se prevé que el recurso de reconsideración, como parte del sistema de medios de impugnación en materia electoral que garantiza el respeto a los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, es el medio a través del cual las Salas del Tribunal Electoral están facultadas para revisar las sentencias relativas a la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución, la Sala Superior concluye que el recurso de reconsideración también es procedente cuando existen irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales las Salas Regionales no hayan adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia o hayan omitido su análisis, toda vez que es deber de este órgano

jurisdiccional verificar y preservar la regularidad constitucional, de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales.

Lo anterior cobra relevancia si se aduce que el análisis realizado de la norma jurídica implicó la interpretación directa de la norma constitucional, de sus principios y bases, de manera tal que con ello el órgano jurisdiccional definió su alcance o contenido y esa actividad hermenéutica resulte, a juicio de las recurrentes, restrictiva de los principios constitucionales, en tanto que una diversa interpretación pudiera generar o propiciar la expansión de su fuerza normativa y la vigencia de sus principios.

En el caso, las recurrentes aducen que se afectan los principios de certeza, no discriminación, universalidad del sufragio, legalidad, seguridad jurídica y de libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas porque, a su parecer, la Sala responsable realizó una inexacta valoración del acervo probatorio y dejó de aplicar principios contenidos en la legislación electoral respecto a las elecciones que se desarrollan bajo el sistema normativo interno.

Por otra parte, las actoras aducen que se vulneró su derecho, en la vertiente de votar, y que, en la sentencia recurrida, la Sala Regional no tomó en cuenta las elecciones pasadas, ya que de dichas elecciones se podía deducir que la participación de la mujer en los comicios ha sido minoritaria y en algunos casos nula razón que, para las actoras, demuestra

SUP-REC-438/2014

que no se permite votar a mujeres en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, están satisfechos los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración interpuesto por las recurrentes.

TERCERO. Planteamiento previo al estudio de la *litis*.

Previo al análisis de fondo de la controversia planteada, esta Sala Superior considera pertinente hacer las siguientes precisiones.

El recurso de reconsideración es un medio de impugnación en el que se deben cumplir, indefectiblemente, determinados principios y reglas previstos en la Constitución federal, en la ley adjetiva electoral federal y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En este contexto, cabe destacar lo previsto en el artículo 23, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que en el recurso de reconsideración no procede aplicar la institución de la suplencia de la deficiente expresión de conceptos de agravio y, por ende, que esta Sala Superior no pueda suplir las deficiencias u omisiones en que hubiere incurrido las actoras, al expresar los conceptos de agravio correspondientes.

No obstante lo anterior, como se determinó, las recurrentes forman parte del pueblo indígena de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, por lo que, bajo esa perspectiva, esta Sala Superior al realizar el estudio de los agravios, con

fundamento en los artículos 2, apartado A, fracción VIII, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2, 4, 9, 14 y 15 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 2, 4, apartado 1 y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y 1, apartado 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, procederá a suplir tanto la deficiencia de los agravios como la ausencia total de los mismos.

Ello en virtud de que en los medios de impugnación promovidos por las integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee el menoscabo de su autonomía política o de los derechos de sus integrantes para elegir sus autoridades o representantes, conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, la autoridad jurisdiccional electoral debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional, porque tal suplencia es consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de estos pueblos o comunidades y sus integrantes.

Lo anterior, porque el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional,

SUP-REC-438/2014

tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los tribunales y superar las desventajas procesales en que se encuentran, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

Además, mediante la maximización de la suplencia es posible tomar en consideración, para la fijación de la controversia y su resolución, las características propias de la comunidad o pueblo indígena y sus especificidades culturales, que evidentemente los diferencian del resto de la ciudadanía.

Por ello, la suplencia aplicada en este tipo de medios de impugnación permite al juzgador examinar los motivos de inconformidad planteados inicialmente, aun cuando existan omisiones, defectos, confusiones o limitaciones en su exposición; extremos que, evidentemente, corrigen las omisiones o deficiencias en que hubiere incurrido el promovente, que responde en buena medida a la precaria situación económica y social en que se encuentran los indígenas en nuestro país.

Sirve de apoyo a lo anterior, *mutatis mutandis*, el criterio contenido en la jurisprudencia número 13/2008, consultable en las páginas 225 a 226 de la *Compilación 1997-2013: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo *Jurisprudencia*, Volumen 1, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**.

CUARTO. Estudio de Fondo. Esta Sala Superior procede al análisis de los conceptos de agravio hechos valer por las ahora recurrentes.

De la lectura de la demanda, se advierte que la pretensión fundamental de las recurrentes es que se revoque la sentencia impugnada, así como la diversa dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca en el expediente JDCI/02/2014 y JDCI/11/2014 acumulado, y el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad federativa, por el cual se declaró la validez de las asambleas generales comunitarias, para que se declare la nulidad de las mismas de quince de agosto y veinticuatro de noviembre, ambas de dos mil trece, en la que se eligieron a los integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis (2014-2016) a efecto de que se lleve a cabo una nueva elección de concejales del aludido Ayuntamiento, en la que se convoque a hombres y mujeres en igualdad de condiciones, para participar en la designación de las autoridades tradicionales.

La causa de pedir la sustentan en la exclusión de participar y discriminación de la que fueron objeto al no haberseles permitido votar ni ser votadas, violándose con ello el principio de universalidad del sufragio en la elección de concejales del citado municipio.

A juicio de esta Sala Superior, es **fundado** el concepto de agravio relativo a la inobservancia de los principios de no

SUP-REC-438/2014

discriminación de las mujeres, de igualdad y de universalidad del voto, toda vez que se les impidió participar en la elección popular realizada en la comunidad a la que pertenecen, en atención a las circunstancias en las que se llevaron a cabo las Asambleas Generales Comunitarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, como se explica a continuación.

A fin de estar en aptitud de dar contestación al agravio en cuestión, esta Sala Superior estima pertinente dividir en los apartados siguientes, el estudio atinente:

- **Marco normativo;**
 - **Hechos no controvertidos;**
 - **Consideraciones del tribunal local respecto de la violación al principio de no discriminación de las mujeres;**
 - **Consideraciones de la Sala Regional Xalapa respecto de la violación al principio de no discriminación de las mujeres, y**
 - **Fundamentos y motivos de la decisión de esta Sala Superior.**
-
- **Marco normativo**

1. De las elecciones celebradas bajo el régimen de usos y costumbres en el Estado de Oaxaca. Procedimiento deliberativo y elección en asamblea.

Por lo que hace a las elecciones celebradas bajo el régimen de usos y costumbres, en el artículo 2º, apartado A, fracciones I, II, III, y VIII, de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, cuyo derecho a su libre determinación se ejerce en el marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos, para decidir sus formas internas de convivencia y organización política y cultural, y elegir de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a los órganos de autoridad o representantes y en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos.

Por otra parte, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, también se reconoce el derecho de la libre determinación de las comunidades indígenas para celebrar sus procedimientos electorales conforme a sus sistemas normativos internos, al establecer lo siguiente:

“Artículo 16. El Estado de Oaxaca tiene una composición multiétnica, multilingüe y pluricultural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, así como del Pueblo y comunidades afroamericanas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. La ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas y del Pueblo y comunidades afroamericanas.

[...]

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. La Ley reglamentaria

establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

[...]

Artículo 25. El sistema electoral y de participación ciudadana del Estado se regirá por las siguientes bases:

A. DE LAS ELECCIONES

Los procesos electorales y de participación ciudadana son actos de interés público. Su organización, desarrollo y calificación estarán a cargo del órgano electoral, las instancias jurisdiccionales competentes y de la ciudadanía en la forma y términos que establezcan las leyes.

[...]

II. La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afroamericanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2°. Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad con el de los varones y sancionará su contravención”.

Además, en el Código de Procedimientos e Instituciones Electorales del Estado de Oaxaca se prevé la instrumentación de los procesos electivos que se rigen por los sistemas normativos internos, en los términos siguientes:

“De la Renovación de los Ayuntamientos en Municipios que Electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Internos

TÍTULO PRIMERO

Disposiciones Preliminares

CAPÍTULO ÚNICO

Del Derecho a la Libre Determinación y Autonomía

Artículo 255

[...]

2. Se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un

marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado.

4. En este Código se entiende por sistemas normativos internos, los principios generales, las normas orales o escritas, instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, la resolución de sus conflictos internos cuya determinación no sea competencia del Congreso; la participación en los asuntos que son susceptibles de afectarles y la protección de sus principios, valores y culturas políticas propias en el ámbito municipal, como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía reconocidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal.

5. El procedimiento electoral en el régimen de sistemas normativos internos, comprende el conjunto de actos realizados por los ciudadanos y las autoridades competentes de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, para la renovación y prestación de cargos y servicios municipales. Estos actos comprenden desde la preparación de las asambleas electivas, el desarrollo de las mismas y el levantamiento de las actas correspondientes.

6. El Instituto será garante de los derechos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o gobiernos locales; así como en el reconocimiento a la diversidad de culturas y sistemas normativos existentes en el Estado”.

De la normativa trasunta se advierte que la Constitución y el Código electoral local, reconocen y garantizan los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas. Además, se establece que los procedimientos electorales son actos de interés público, cuya organización, desarrollo, y calificación estará a cargo del órgano electoral, las instituciones jurisdiccionales competentes y de la ciudadanía en la forma y términos que establezcan las leyes.

Asimismo, se prevé que los sistemas normativos internos, son los principios generales, las normas orales o escritas,

SUP-REC-438/2014

instituciones y procedimientos que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidas y vigentes, y aplican en el desarrollo de su autogobierno, en particular en la definición de sus cargos y servicios, la elección y nombramiento de las autoridades comunitarias del gobierno municipal, que son reconocidos como expresión del derecho de la libre determinación y autonomía establecidos en la Constitución Federal, los tratados internacionales y la Constitución Estatal.

Ahora bien, por lo que hace al procedimiento deliberativo y la elección en la asamblea, se establece en el Código de Procedimientos e Instituciones Electorales del Estado de Oaxaca, que éste comprende el conjunto de actos llevados a cabo por los ciudadanos y los órganos de autoridad competentes de los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos, para la renovación y prestación de cargos y servicios municipales. En su caso, estos actos comprenden desde la preparación de las asambleas electivas, el desarrollo de éstas y la elaboración de las actas correspondientes.

En este orden de ideas, si bien es cierto que en la Ley Suprema de la Federación, así como la Constitución y el Código local reconocen y garantizan el derecho de las comunidades indígenas a la aplicación de sus sistemas normativos internos, entre los que está el derecho de llevar a cabo el procedimiento deliberativo y la elección en Asamblea de los depositarios del Poder Público, también lo es que tal derecho no es ilimitado ni absoluto, ya que en términos de lo previsto en los artículos 1º y 2º, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, se establece que su ejercicio debe de estar, invariablemente, supeditado a los principios y normas establecidas en la Constitución y tratados internacionales, tomando en cuenta el contexto de cada caso.

En este sentido, resulta inconcuso para esta Sala Superior, que los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad, previstos en los artículos 41 y 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), de la Ley Suprema de la Federación, que se hacen vigentes en el procedimiento electoral, a través de sus características de unidad y concatenación de los actos y hechos que lo integran, son aplicables al procedimiento deliberativo y a la elección en las asambleas por las que las comunidades indígenas eligen a los integrantes de sus órganos de autoridad.

2. Los derechos políticos en el ámbito interamericano.

Sobre el particular, esta Sala Superior considera pertinente resaltar algunos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con relación al contenido y alcance de los derechos políticos, conforme al sistema previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En el sistema interamericano, la relación entre derechos humanos, democracia representativa y derechos políticos en particular, quedó plasmada en la Carta Democrática Interamericana, que en su parte conducente es al tenor siguiente:

“[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre

otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.³

Asimismo, la Corte Interamericana ha destacado que *“el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención”*. Para el tribunal interamericano, los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, *“propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”* y *“la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”*.

Además, resulta relevante destacar el criterio del Tribunal interamericano, en el sentido de que el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término *“oportunidades”*, lo cual *“implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos”*, por lo que *“es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”*.

En este sentido, si bien el Derecho Interamericano no establece un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votado, sino sólo lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de tales derechos, el citado artículo 23 convencional impone al Estado ciertos deberes específicos, en particular, el de hacer, en cuanto a la necesidad de llevar a cabo ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, para garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su potestad

³ Cf. Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Período de Sesiones, artículo 3.

(artículo 1.1 de la Convención); así como el deber jurídico general de adoptar las medidas de Derecho interno que sean conducentes (artículo 2 de la Convención). Este deber positivo *“consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos”*. Al respecto, el sistema electoral que los Estados establezcan, de acuerdo a la Convención Americana, *“debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”*.

Finalmente, en el ámbito de los derechos políticos, el deber jurídico de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, *“en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procedimientos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos”*.

Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención, como el derecho a la protección judicial, son derechos que *“no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención [...], si no hay códigos o*

*leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, casillas, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible”.*⁴

3. Elecciones libres. Autenticidad, libertad del voto y equidad.

La naturaleza del sufragio y las características que debe guardar para ser considerado válido, constituyen garantías de que el ciudadano elige libremente, sin coacción o presión alguna, a sus representantes y, por tanto, que el derecho para ejercer el poder público proviene y se legitima a partir del voto de los ciudadanos, caracterizado por ser una manifestación espontánea de la voluntad, sin coacción antijurídica; por ser la libre decisión de los ciudadanos, manifestada bajo las condiciones de convencimiento y libertad que otorga la vigencia efectiva del Estado de Derecho democrático.

En efecto, en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Federal, se establece que la renovación de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo se debe hacer mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, e impone como condición necesaria que el sufragio de los ciudadanos sea universal, libre, secreto y directo, lo que se inscribe como

⁴ Corte IDH, entre otros, *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafos. 140-166.

elementos indispensables para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la propia Constitución federal. Tal precepto, en su esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), de la Ley de Leyes.

Así se prevé, por ejemplo, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al tenor siguiente:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Sobre lo dispuesto en el inciso b) de la norma citada, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General No. 25, precisó que las elecciones deben ser libres y equitativas y que se deben celebrar periódicamente, conforme al marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto *“sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo [...]*

SUP-REC-438/2014

Por su parte, la equidad es un principio fundamental en los regímenes políticos liberales, en los cuales las opciones políticas son diferentes, pues sólo cuando los diversos actores políticos del procedimiento electoral participan en condiciones de equidad, atendiendo a las reglas expresamente previstas en el marco normativo constitucional y legal, se puede calificar como válida una elección.

Lo anterior, debido a que una participación en condiciones de ventaja o desventaja jurídica propicia que se puedan afectar los principios de libertad y/o autenticidad en los procedimientos electorales.

Por el contrario, si la participación de todos los sujetos de Derecho se da en condiciones de equidad, se asegura que la voluntad popular no esté viciada por alguna ventaja indebida a favor de algún partido político o candidato.

En el anotado contexto, esta Sala Superior considera que el principio de autenticidad y elecciones libres en condiciones de equidad, son elementos esenciales para la calificación de validez o nulidad de un procedimiento electoral en específico.

4. El derecho a la igualdad y no discriminación. Regulación constitucional y convencional.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al reconocer los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, dispone lo siguiente:

“Artículo 1º. [...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o

nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4o.

El varón y la mujer son iguales ante la ley. [...]”.

De la normativa trasunta, se advierte que la Ley Suprema proscribida toda discriminación que esté motivada por el género y reconoce que tanto el varón como la mujer son iguales ante la ley.

Es conveniente señalar que la igualdad jurídica, entre el hombre y la mujer ante la ley, está relacionada con el principio general de igualdad para los gobernados, previsto en el citado artículo 1º constitucional, el cual establece que todo individuo gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados de los que el Estado Mexicano sea parte, en el entendido que éstos no se podrán restringir ni suspender, sino en los casos y con las condiciones que ésta consigne, lo que pone de manifiesto el propósito de la sociedad en su actual desarrollo cultural, de superar las situaciones discriminatorias que con frecuencia afectaban a uno u otro individuo por razón de su género.

En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todos los seres humanos son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, de manera que los poderes públicos han de tener en cuenta que los particulares que estén en la misma situación deben ser

tratados igualmente, sin privilegio ni favor.

Por tanto, el principio de igualdad se configura como uno de los valores superiores del sistema jurídico nacional, lo que significa que ha de servir de criterio básico para la producción normativa y su posterior interpretación y aplicación.

Establecido el marco constitucional relacionado con los derechos humanos a la igualdad jurídica y a la no discriminación, los cuales son la materia del presente estudio, lo conducente es, bajo el parámetro de control de la regularidad de las normas que integran el sistema jurídico mexicano, proceder al examen de tales derechos, bajo el prisma de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como de la interpretación que al respecto ha hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos; a fin de determinar sus alcances, bajo el principio establecido en la parte final del segundo párrafo del artículo 1º de la Constitución Política Federal, esto es, a fin de favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Declaración Universal de Derechos Humanos

- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, se deben comportar fraternalmente los unos con los otros (artículo 1).

- Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna, entre otras, por razón de sexo (artículo 2).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

- Cada uno de los Estados parte del Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que estén en su territorio y bajo su jurisdicción no hacer distinción alguna, entre otras causas, por razón de sexo (artículo 2).

- Los Estados se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos (artículo 3).

- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección, ya sea entre otros motivos, por razón de sexo (artículo 26).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

- Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en la Declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna (preámbulo y numeral II).

En relación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la cual, cabe señalar que el Estado Mexicano se encuentra sujeto desde el veinticuatro de marzo de mil novecientos ochenta y uno, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

“Artículo 1

Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a

SUP-REC-438/2014

garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[...]

Artículo 24

Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

Sobre el sentido y alcance de tales preceptos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido diversos criterios, de entre los cuales, son de destacar los siguientes:

En la *Opinión Consultiva OC-4/84*, de diecinueve de enero de mil novecientos ochenta y cuatro, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad.

Asimismo, sostuvo que no es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento jurídico diferente es

propriadamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato se puede considerar ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.

En ese orden de ideas, el mencionado órgano jurisdiccional interamericano precisó que la Corte Europea de Derechos Humanos basándose “*en los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos*” definió que es discriminatoria una distinción cuando “*carece de justificación objetiva y razonable*”. En este sentido, razonó que existen, en efecto, ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de tratamiento jurídico, sin que tales situaciones contraríen la justicia; ya que por el contrario, pueden ser un medio eficaz para proteger a quienes se encuentren en circunstancias de desventaja.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia de fondo, reparaciones y costas, emitida el veinticuatro de febrero de dos mil doce, en el caso denominado *Atala Riffo y niñas vs. Chile*, estableció en el párrafo identificado como 79 (setenta y nueve), en su parte conducente, lo siguiente:

[...]
sobre el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación, la Corte ha señalado que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. La

jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico [...]".

En similar sentido, la mencionada Corte Interamericana resolvió el caso *Caso Kimel vs. Argentina*, en cuya resolución consideró que:

"[...] en este último paso del análisis se considera si la restricción resulta estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a aquella no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal limitación. La Corte ha hecho suyo este método al señalar que: para que sean compatibles con la Convención las restricciones deben justificarse según objetivos colectivos que, por su importancia, preponderen claramente sobre la necesidad social del pleno goce del derecho que el artículo 13 de la Convención garantiza y no limiten más de lo estrictamente necesario el derecho proclamado en dicho artículo. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho a la libertad de expresión".

Al resolver el *Caso Castañeda Gutman Vs. México*, el mencionado órgano jurisdiccional sostuvo que no toda distinción de trato puede ser considerada ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana; y además, que esa Corte ha diferenciado entre *distinciones* y *discriminaciones*, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos.

Es de hacer notar que ese criterio guarda compatibilidad con el sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ya citada Tesis: **1a. CXXXIX/2013**, intitulada: *"IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE*

DERECHOS HUMANOS”.

Ahora bien, en relación con las *distinciones* a las que alude la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cabe señalar que en la sentencia dictada en el *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*, ese Tribunal interamericano ya se había pronunciado, en el sentido de que los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas positivas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas. En este asunto, la Corte considera que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados, deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos; y que además, los Estados deben combatir las prácticas discriminatorias en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente debe adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Con apoyo en lo antes expuesto, y una vez que se ha definido el parámetro de control de la regularidad de las normas relacionadas con los derechos humanos constitucionales y constitucionalizados, vinculados con la igualdad jurídica y la no discriminación, es válido sostener que cualquier acto del que derive una situación de desigualdad entre el hombre y la mujer,

SUP-REC-438/2014

es discriminatorio y, por tanto, vulnera los derechos de las ciudadanas que se encuentren en desventaja.

En este orden de ideas, únicamente se consideraran conforme a Derecho, y por tanto, compatibles con la propia Constitución Federal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aquellas distinciones que sean razonables, proporcionales y objetivas, ya que en tales circunstancias esa distinción no sería arbitraria ni redundaría en detrimento de los derechos humanos.

Por otra parte, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, respecto del derecho humano que se analiza se establece lo siguiente:

“Artículo 12.- [...]

Todo hombre y mujer serán sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la ley.

[...]

Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia de género, tanto en el ámbito público como en el privado. En los términos que la ley señale, el Gobierno del Estado y los Gobiernos Municipales se coordinarán para establecer un Sistema Estatal que asegure el acceso de las mujeres a este derecho.

[...]”.

Del artículo transcrito se advierte que en la Constitución local se prevé que tanto el hombre y la mujer son sujetos con iguales derechos y obligaciones, además de que se tutela la vida libre de violencia de género de la mujer, en el ámbito público como privado.

5. El derecho de la libre autodeterminación de las comunidades indígenas y la supremacía de los derechos fundamentales. Previsiones constitucionales e

internacionales.

En el sistema normativo mexicano, el poder revisor permanente de la Constitución ha reconocido el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación social, económica, política y cultural, y al respecto ha establecido en la Carta Magna lo siguiente:

“Artículo 2. La Nación Mexicana es única e indivisible.

[...]

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

[...]

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

[...]”.

De los preceptos constitucionales transcritos, se advierte que se reconoce que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus

SUP-REC-438/2014

pueblos indígenas cuyo derecho a la libre determinación se ejerce en el marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos, para decidir sus formas internas de convivencia y organización política y cultural, además de elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a los ciudadanos que integran a los órganos de autoridad, representantes ante los ayuntamientos, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

Precisadas las normas constitucionales relacionadas con el derecho a la libre autodeterminación de las comunidades indígenas, lo procedente es analizar lo previsto al respecto en las normas internacionales; a efecto de dilucidar los alcances del mencionado derecho fundamental.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° constitucional, en el que se establece que las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por lo que las normas relativas a esos derechos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

- Los pueblos tienen el derecho a libre determinación, lo que implica que establezcan libremente su condición política y proveer respecto de su desarrollo económico, social y cultural

(artículo 1).

Convenio 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

- Los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática a fin de proteger los derechos de esos pueblos y garantizar el respeto de su integridad, para lo cual deben de implementar medidas que garanticen a los miembros de esos pueblos el goce, en condiciones de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorgue a los demás miembros de la población (artículo 2°).

- Al aplicar los órganos del Estado las disposiciones del mencionado Convenio deberán reconocer y proteger los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales de los pueblos indígenas, considerando los problemas que se les plantean, de forma colectiva como individualmente, así como los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos (artículo 5°).

- Por otra parte, al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas se debe de tomar en cuenta sus costumbres o su derecho consuetudinario. En ese sentido se reconoce el derecho de los pueblos indígenas para 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. En su caso, deberán

SUP-REC-438/2014

establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio (artículo 8°).

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

- Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos (artículo 1°).

- Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho deciden libremente su condición política y pretenden libremente su desarrollo económico, social y cultural (artículo 3°).

- Los pueblos indígenas, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en los aspectos relacionados con sus asuntos internos y locales (artículo 4°).

- Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo su facultad a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado (artículo 5°).

- Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar la estructura y a elegir integrantes de sus instituciones, de conformidad con sus propios procedimientos (artículo 33).

- Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales, así como sus costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos (artículo 34).

De las disposiciones antes señaladas se advierte que en el Derecho Internacional se reconoce el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre autodeterminación, en tal sentido se prevé su derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos.

Esto es, se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales establecidos en la Pacto Federal, ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos; por tanto, cuando sea necesario, se deberá establecer procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación del mencionado principio, sin dejar de reconocer y tutelar la participación política y político-electoral de hombres y mujeres en condiciones de igualdad en esas comunidades.

Por otra parte, la Constitución de Oaxaca, reconoce la composición pluricultural del Estado y, por ende, estableció en el texto de la Norma Fundamental Estatal, el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, el cual se traduce en la facultad para determinar su organización

SUP-REC-438/2014

social, política y de gobierno, así como sus sistemas normativos internos.

Asimismo, en la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se establece la protección de las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado, para la elección de los integrantes de los Ayuntamientos de la mencionada entidad federativa, y se prevé el establecimiento de medios para garantizar la plena y total participación de la mujer en los mencionados procedimientos electorales. En ese sentido, se reconoce el derecho político-electoral de las mujeres a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones, así como de acceder y desempeñar los cargos de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

De la normatividad aplicable se advierte lo siguiente:

La implementación eficaz de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus formas de organización y en la determinación de sus autoridades.

Sin embargo, tanto la Constitución como los instrumentos internacionales de la materia determinan que esta implementación tiene límites.

En efecto, el artículo 8, apartado 2, del Convenio número 169 establece que los pueblos indígenas tienen derecho a

conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Por tanto, sólo quedan excluidas aquellas costumbres e instituciones que sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

En esa medida, el artículo 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reafirma este principio en el sentido de que son los derechos humanos internacionalmente reconocidos los que determinan los parámetros para decidir qué costumbres son inaceptables, pues los mismos establecen los parámetros universales mínimos para los derechos y libertades humanos que surgen de la dignidad inherente a la persona humana.

El artículo 34 de la Declaración estipula que los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

Asimismo, a lo largo del texto constitucional se dispone que los derechos de los indígenas deben respetar las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.

SUP-REC-438/2014

En este punto, importa mencionar que el hecho de que se reconozca jurídicamente la existencia de procedimientos electorales consuetudinarios, no implica prácticas discriminatorias prohibidas por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Una de las concreciones normativas del principio de igualdad, en específico, la contenida en el artículo de referencia, según el cual está prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquiera otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Si este precepto se leyera de manera superficial, podría conducir al equívoco de considerar que lo que se encuentra prohibido es toda discriminación, entendida como mera diferenciación por los motivos ahí enunciados, pues, literalmente, si distinguir por cualquier condición o circunstancia personal o social fuera discriminatorio, serían incompatibles con esta disposición innumerables leyes e, incluso, diversas normas constitucionales, como la tutela privilegiada a los trabajadores o normas establecidas para regular los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas y sus miembros (artículo 2o. constitucional), dado que el punto de referencia para la diferenciación o discriminación en tales supuestos es, precisamente, una determinada situación personal.

Sin embargo, de la interpretación de dicho artículo lleva a percatarse que, tras describir los motivos que son causa de discriminación, se agrega "*... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas*", enunciado que permite concluir que la discriminación no es ocasionada por la diferenciación basada en alguna de las circunstancias allí mencionadas, sino que por discriminación, en el sentido jurídico constitucional que es utilizado, se ha de entender la diferenciación injusta, aquella que no toma en cuenta criterios objetivos, razonables y proporcionales para diferenciar o, utilizando la expresión empleada por el Poder revisor de la Constitución, aquella que atenta contra la dignidad humana y tiene como propósito o consecuencia reducir o dejar sin efecto los derechos y libertades de los individuos.

Lo anterior, implica que constituye una falacia pretender que los usos, costumbres y prácticas tradicionales constituyen, *per se* o por ese sólo hecho, conculcaciones a los derechos humanos, al implicar la aplicación de medidas específicas a favor de un sector de la población, sino que es necesario siempre y en todos los casos analizar de manera específica el uso, costumbre o práctica impugnada a efecto de determinar lo conducente

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis **CLII/2002** consultable en las páginas 1864 y 1865 de la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es:
“USOS Y COSTUMBRES. LAS ELECCIONES POR ESTE SISTEMA NO IMPLICAN POR SÍ MISMAS VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD”.

Ahora bien, a partir de estas premisas se tiene que si bien en la elección de sus autoridades deben necesariamente aplicarse en el proceso comicial los usos y costumbres propios de la comunidad, sin que, para ello, tengan que seguirse escrupulosamente los principios rectores y organizacionales de toda elección, contemplados en la Constitución, ello no significa que, merced al ejercicio de este derecho Constitucional, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a perpetuar o reinstaurar viejas desigualdades que tradicionalmente han perjudicado a individuos, géneros o minorías pertenecientes a los conglomerados indígenas, por ser irreconciliables con los valores, principios y derechos que postula un Estado Constitucional Democrático de Derecho y con la finalidad y razón misma del origen de ese derecho subjetivo.

En efecto, los derechos fundamentales, por encima de cualquier otra finalidad y función, se hallan al servicio de la persona humana y de sus fines esenciales. Dichos servicios se concretan en la protección de una serie de bienes jurídicos que el constituyente estimó de especial importancia a la luz de las circunstancias históricas. Así, desde una comprensión de interdependencia e indivisibilidad de los derechos fundamentales es posible afirmar que todos contribuyen coordinadamente al logro de los fines existenciales de la

persona, sin que necesariamente quepa establecer jerarquías entre ellos, pues todos, cada uno en su medida, caminan en la misma dirección.

De la misma forma en que el desconocimiento de los derechos indígenas impide el acceso a los restantes derechos humanos por parte de esas comunidades; la conculcación de esos derechos por ciertos usos y costumbres indígenas impiden el ejercicio pleno y coherente de los derechos de esos pueblos.

Consecuentemente, no puede estimarse como válido aquél desarrollo de conductas que, pretendiéndose amparar en un derecho fundamental recogido en el sistema jurídico, tenga como efecto conculcar otro derecho establecido por la propia Constitución o en un tratado internacional suscrito y ratificado por México, o bien, que tenga aparejada la vulneración de la dignidad de la persona humana, pues, en esos casos, las conductas desplegadas se encuentran fuera de toda cobertura o protección jurídica.

Así lo ha entendido el constituyente permanente cuando en diversos apartados del artículo 2 ha establecido que la aplicación de los sistemas normativos indígenas para la regulación y solución de sus conflictos internos, debe sujetarse a los principios generales de la Constitución, así como respetar las garantías individuales, derechos humanos y, especialmente, **la dignidad e integridad de las mujeres** (apartado A, fracción II), que la elección de las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, conforme sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, debe

garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones (apartado A, fracción III), o bien, al imponer un deber a la federación, los estados y los municipios **para propiciar la incorporación de las mujeres indígenas** al desarrollo, mediante el apoyo a sus proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones con la vida comunitaria (apartado B, fracción V).

El Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, guarda la misma postura delineada por el poder revisor de la Constitución, al establecer como reglas generales, en su artículo 8, las siguientes:

a) Si bien en la aplicación de la legislación nacional a los pueblos indígenas (comprendiendo, consecuentemente, a las comunidades e individuos que los integren) deben tomarse en cuenta sus costumbres o derecho consuetudinario, su resultado no puede tener como consecuencia impedir a los miembros de los mismos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

b) El derecho de los pueblos, comunidades e individuos indígenas a conservar (y, por ende, practicar) sus costumbres e instituciones propias, se encuentra supeditado o tiene como límite la incompatibilidad de tales costumbres e instituciones con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional o con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, o bien, si su ejercicio o

actualización tiene como efecto impedir a los miembros de estas colectividades ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos y asumir las obligaciones respectivas.

En consecuencia, por cuanto importa al asunto que se trata, debe concluirse que en los comicios que se lleven a cabo por usos, costumbres o derecho consuetudinario, si bien no resultan exactamente aplicables los principios rectores de corte constitucional que rigen a toda elección, para que se les reconozca validez a los procedimientos o prácticas que se sigan, éstos no deben ser incompatibles con los derechos fundamentales recogidos por la Carta Magna ni con los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por México, así como tampoco, tener como consecuencia impedir a los individuos que conformen los pueblos y comunidades indígenas, ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

Por ende, el reconocimiento y aplicación del derecho al autogobierno que asiste a la comunidad indígena en cuestión en forma alguna pueden traducirse en que las autoridades o los ciudadanos se encuentren compelidos a obedecer aquellas situaciones en que la práctica de ciertos procedimientos o instituciones propias del derecho consuetudinario de los pueblos y comunidades indígenas pudieren conculcar algún o algunos derechos fundamentales recogidos por la Constitución federal o los tratados internacionales suscritos y ratificados por el gobierno mexicano, y, mucho menos, que los tribunales

SUP-REC-438/2014

deban desarrollar una actividad mecánica o letrística de las disposiciones, conductas y situaciones que resultaren conducentes al momento de analizar los límites en que debe ejercerse el derecho a utilizar los usos o costumbres indígenas.

Por el contrario, debe tenerse en cuenta que los derechos fundamentales constituyen el fundamento mismo de orden público-jurídico del Estado, en virtud del doble carácter que revisten. Por un lado, se trata de derechos subjetivos en cuanto tutelan un status jurídico o la libertad en un ámbito de la existencia. Al mismo tiempo, se constituyen como elementos esenciales del ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia justa y pacífica, sirviendo así como fundamento de la unidad política.

La Constitución concede, entonces, protección de los derechos fundamentales considerados no en sentido teórico o ideal, sino como derechos reales y efectivos, y ello impone el deber de examinar sus presuntas vulneraciones mediante la utilización de criterios sustantivos que, atendiendo al contenido y finalidad del derecho que se supone transgredido, permita apreciar si esa vulneración se ha, o no, real y efectivamente producido, más allá de la mera apariencia nominalista, atendiendo especialmente, en la especie, a la idiosincrasia y circunstancias especiales de los pueblos y comunidades indígenas.

Consecuentemente, los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución federal a las colectividades y

personas indígenas sólo pueden ceder ante los límites que la propia Constitución expresamente imponga, o, como acontece con el artículo 8 del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, ante los que de manera mediata o directa se infieran de la misma al resultar justificados por la necesidad de preservar otros derechos o bienes jurídicamente protegidos, siempre y cuando, se reitera, la infracción a tales derechos sea de corte sustancial, y no instrumental, para los bienes que con los mismos se pretende tutelar.

Así, por ejemplo, esta Sala Superior ha determinado que si bien las elecciones por usos y costumbres indígenas no contravienen el principio constitucional de igualdad; cuando impliquen actividades que violenten la universalidad del voto, no serán válidas.

Lo anterior, porque de la interpretación de los artículos 30, 34, 35, fracción I y 36, fracción III, 115, primer párrafo, fracción I; 116, segundo párrafo, fracción I, párrafo segundo y fracción IV inciso a); así como 122, párrafos cuarto y sexto, apartado C, base primera, fracción I de la Constitución federal, se infiere que el derecho de sufragio constituye la piedra angular del sistema democrático, en tanto que, con su ejercicio, se permite la necesaria conexión entre los ciudadanos y el poder público, legitimando a éste; de ahí que, si se considera que en una elección no se respetó el principio de universalidad del sufragio, ello conduce a establecer que se han infringido los preceptos que lo tutelan y que, además, se ha atentado contra la esencia misma del sistema democrático.

SUP-REC-438/2014

Por lo tanto, la característica de universalidad del sufragio implica que, salvo las excepciones expresamente permitidas por los ordenamientos nacional y estatal, toda persona física se encuentra en aptitud de ejercerlo en las elecciones populares que se celebren, para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales ordinarias, o mediante reglas de derecho consuetudinario, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento, etcétera.

Por ello, es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral en orden a asegurar la coincidencia del electorado activo con la capacidad de derecho público.

Consecuentemente, si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que tienen derecho por determinadas prácticas tradicionales, por ejemplo, cuando se trata de ciudadanas, entonces dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, visto desde el punto de vista subjetivo que emana de dicha norma, el derecho a no ser discriminado injustamente; por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución

federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición de una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

El criterio anterior se encuentra contenido en la tesis **CLI/2002** consultable en las páginas 1849 a 1851 de la *Compilación 1997-2010: Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo II Tesis, volumen 2, publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **“USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**.

Una vez que se ha fijado el marco normativo, esta Sala Superior considera conveniente precisar los hechos que dieron origen a la presente controversia.

- Hechos no controvertidos.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se destacan los siguientes hechos que no son objeto de controversia, en el medio de impugnación que ahora se resuelve:

-El ocho de julio de dos mil trece, en sesión ordinaria del Cabildo del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca se acordó facultar al Secretario Municipal para que elaborara la convocatoria para la elección

SUP-REC-438/2014

de nuevos concejales de dicho ayuntamiento y, una vez elaborada, recabara las firmas y sellos de los entonces concejales para su posterior publicación en los principales lugares de la comunidad, agencias municipales, de policía y núcleos rurales.

Lo anterior, a fin de que se celebrara la Asamblea General Comunitaria a las once horas del treinta de julio de dos mil trece.

-El quince de julio de dos mil trece, el Ayuntamiento del el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca emitió convocatoria para que los ciudadanos en general que conforman el aludido municipio asistieran a la Asamblea General Comunitaria que se celebraría a las once horas del treinta de julio siguiente en el Auditorio Municipal.

-El treinta de julio de dos mil trece, en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, se celebró la Asamblea General Comunitaria a fin de elegir las respectivas autoridades municipales que fungirían en el periodo 2014-2016.

Del acta de la mencionada asamblea se advierte que ésta se celebró en el Auditorio Municipal de usos múltiples, con la presencia de los integrantes del Ayuntamiento y algunos ciudadanos mayores de dieciocho años.

Como inicio de la orden del día se pasó lista y se observó que únicamente se encontraban presentes veinte (20) ciudadanos, por lo que al no haber existido quórum para llevar a

cabo la elección de nuevas autoridades se ordenó la realización de una nueva convocatoria, en un plazo no mayor de quince días.

-El propio treinta de julio de dos mil trece, en sesión extraordinaria del Cabildo del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca se acordó facultar al Secretario Municipal para que redactara una nueva convocatoria para la elección de nuevos concejales de dicho ayuntamiento, y la misma se firmara por los integrantes del cabildo, para su posterior publicación en los principales lugares de la comunidad, agencias municipales, de policía y núcleos rurales.

Lo anterior, a fin de que se celebrara la Asamblea General Comunitaria a las trece horas del quince de agosto de dos mil trece.

-El dos de agosto de dos mil trece, el Ayuntamiento del el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, emitió convocatoria para la celebración de la Asamblea General Comunitaria, la cual se fijó para las once horas del quince de agosto siguiente en el Auditorio Municipal.

-El quince de agosto de dos mil trece, en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, se celebró la Asamblea General Comunitaria a fin de elegir las respectivas autoridades municipales que fungirían en el periodo 2014-2016.

SUP-REC-438/2014

Del acta de la mencionada asamblea se advierte que ésta se celebró en el Auditorio Municipal de usos múltiples.

Una vez pasada la lista se comprobó la asistencia de doscientos sesenta y cinco (265) ciudadanos pertenecientes al municipio, por lo que se manifestó que existía quórum legal para llevar a cabo la Asamblea General Comunitaria.

Instalada la asamblea, se procedió, a través de ternas, al nombramiento de los integrantes de la Mesa de Debates, órgano encargado presidir y conducir el desarrollo de la asamblea.

Con posterioridad a la elección de los integrantes de la Mesa de Debates, el Presidente de la misma solicitó a los ciudadanos presentes que propusieran el procedimiento por el cual se elegirían a las nuevas autoridades municipales.

Al respecto, se determinó que la elección se llevaría a cabo por medio de ternas y que cada ciudadano votaría levantando la mano.

Acto seguido, se eligieron a los candidatos a concejales del ayuntamiento, los respectivos suplentes y posteriormente a quienes se desempeñarían con los cargos siguientes:

CARGO	PROPIETARIOS	SUPLENTES
PRESIDENTE MUNICIPAL	NOEL REYES MARTÍNEZ	CUPERTINO LÓPEZ LÓPEZ
SÍNDICO MUNICIPAL	OCTAVIO LÓPEZ MARTÍNEZ	SALOMÓN MARTÍNEZ GARCÍA
REGIDOR DE HACIENDA	ROBERTO SÁNCHEZ LÓPEZ	FELIPE MARCOS ARMENTA
REGIDOR DE OBRAS	GAUDENCIO MIGUEL LÓPEZ	JAIME GARCÍA MARTÍNEZ

CARGO	PROPIETARIOS	SUPLENTES
REGIDOR DE EDUCACIÓN	ELEAZAR LÓPEZ SÁNCHEZ	GAMALIEL SÁNCHEZ MIGUEL

Una vez concluida la elección de las autoridades municipales, el Presidente Municipal clausuró la asamblea general levantando el acta respectiva y firmando de conformidad los que intervinieron.

Al acta de la mencionada asamblea se adjuntó una relación de ciudadanos asistentes a la misma, respecto de la cual se advierte el nombre completo y firma de doscientos sesenta y cinco (265) personas, de las cuales **doscientos sesenta y cuatro (264) corresponde al nombre de hombres y uno (1) al de mujer.**

-El veintitrés de agosto de dos mil trece, ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, Juan Sánchez Castellanos, Tranquilino Sánchez, Gildardo Isidro López López, Abimelec López López, Cain Castellanos y Luis Sánchez Castellanos presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, a fin de controvertir la Asamblea General Comunitaria de quince de agosto de dos mil trece.

En dicha impugnación manifestaron, entre otras cuestiones, que se les negó el derecho de votar y ser votados y que no participaron mujeres porque a éstas se les negó el derecho de votar y ser votadas.

SUP-REC-438/2014

Dicho juicio se identificó con el número de expediente JDCE/18/2013.

-El cuatro de septiembre de dos mil trece, se celebró una reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca y los ciudadanos Juan Sánchez Castellanos, Luis Sánchez Castellanos, Abimelec López López, en su carácter de ciudadanos indígenas del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, de la referida entidad federativa.

Con motivo de dicha reunión se levantó un acta respecto de la cual se desprende lo siguiente: El Coordinador de la citada Dirección atendió y escuchó la comparecencia de los ciudadanos; los ciudadanos, por su parte, solicitaron que se convocara a una reunión con la presencia de las autoridades municipales y manifestaron su inconformidad con *“la manera en que se llevó a cabo la elección de concejales municipales del pasado 15 de agosto”*.

Asimismo, expresaron que en la asamblea comunitaria controvertida no votaron las mujeres y que quienes llegan al cargo no respetan su derecho de votar ni de ser votados.

Al respecto, el Coordinador Electoral de la citada Dirección expuso que se estaba integrando el expediente con la mayor cantidad de elementos para que el Consejo General realizara la debida valoración de la elección y, finalmente, dio por terminada dicha reunión de trabajo.

-Mediante oficio número IEEPCO/DESNI/1800/2013 de dieciocho de septiembre de dos mil trece, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca convocó a Juan Sánchez Castellanos, Tranquilino Sánchez, Gildardo Isidro López López, Abimelec López López, Cain Castellanos y Luis Sánchez Castellanos a fin de que asistieran a una reunión de trabajo el siguiente veintitrés de septiembre del mismo año, en la que se tratarían asuntos relacionados con la asamblea comunitaria de quince de agosto pasado.

-El veintitrés de septiembre de dos mil trece, se celebró la segunda reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca y los ciudadanos Juan Sánchez Castellanos, Luis Sánchez Castellanos, Abimelec López López, Caín Castellanos López y Natanael López López, en su carácter de ciudadanos indígenas del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, de la referida entidad federativa.

Con motivo de dicha reunión se levantó un acta circunstanciada respecto de la cual se hizo constar que el Presidente Municipal e integrantes del cabildo del Municipio multireferido, a pesar de haber sido debidamente notificados, no se presentaron.

Asimismo, se advierte que los ciudadanos que acudieron se inconformaron con la elección de concejales municipales del pasado quince de agosto de dos mil trece, entre otras

SUP-REC-438/2014

cuestiones, porque a las mujeres de la comunidad no se les permitió votar.

De igual manera, dichos ciudadanos solicitaron que dicho instituto electoral tomará las medidas necesarias respecto a dicha elección.

-El dieciocho de noviembre del citado año se celebró la tercera reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, la autoridad que integra el cabildo del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca y los ciudadanos inconformes que impugnaron la elección de concejales municipales del pasado quince de agosto.

En dicha reunión, tras el diálogo de las partes involucradas, se acordó llevar a cabo una nueva asamblea de elección de concejales, a realizarse a las once horas del veinticuatro de noviembre de dos mil trece, en la cancha municipal de Santo Domingo Nuxaá, Nochixtlán, Oaxaca.

Asimismo, se previó que, para que los ciudadanos y las ciudadanas votaran y fueran votadas en igualdad de circunstancias, se emitiría una convocatoria dirigida expresamente a los hombres y mujeres integrantes del Municipio en comento.

-El veinticuatro de noviembre de dos mil trece, en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, se celebró la Asamblea General

Comunitaria, convocada en virtud de los resultados de las reuniones de trabajo.

Del acta de la mencionada asamblea se advierte que ésta se celebró en el Auditorio de la cancha municipal, con la presencia de los integrantes del Ayuntamiento.

En el mismo sentido, que se contó con la asistencia de Abimelec López López, Juan Sánchez Castellanos, Luis Sánchez Castellanos y Gildardo Isidro López López, para dar cumplimiento a lo acordado en la reunión de trabajo de dieciocho de noviembre pasado.

Una vez pasada la lista se comprobó la asistencia de cuatrocientos sesenta (460) ciudadanos pertenecientes al municipio, por lo que se manifestó que existía quórum legal para llevar a cabo la Asamblea General Comunitaria.

Una vez instalada la asamblea, se procedió, a través de ternas, al nombramiento de los integrantes de la Mesa de Debates, órgano encargado presidir y conducir el desarrollo de la asamblea.

Con antelación a la elección de los integrantes de la Mesa de Debates, varios ciudadanos manifestaron querer saber quiénes eran los ciudadanos que habían impugnado la anterior asamblea general comunitaria.

Una vez que se proporcionó dicha información, algunos ciudadanos propusieron que no se realizara una nueva elección, sino que únicamente se ratificara a los que habían

SUP-REC-438/2014

sido nombrados en la asamblea general comunitaria de quince de agosto pasado.

Al respecto, el ayuntamiento sometió a votación de los presentes el ratificar a los ciudadanos electos en la pasada asamblea general comunitaria o bien, realizar una nueva elección.

Doce (12) votos fueron a favor de realizar una nueva elección, mientras que cuatrocientos cuarenta y ocho (448) a favor de que se ratificara a los ciudadanos que habían resultado anteriormente electos.

Por lo tanto, no se instaló la Mesa de los Debates y se tuvieron por ratificados en los cargos a los ciudadanos nombrados en la asamblea del pasado quince de agosto, quedando de la manera siguiente:

CARGO	PROPIETARIOS	SUPLENTES
PRESIDENTE MUNICIPAL	NOEL REYES MARTÍNEZ	CUPERTINO LÓPEZ LÓPEZ
SÍNDICO MUNICIPAL	OCTAVIO LÓPEZ MARTÍNEZ	SALOMÓN MARTÍNEZ GARCÍA
REGIDOR DE HACIENDA	ROBERTO SÁNCHEZ LÓPEZ	FELIPE MARCOS ARMENTA
REGIDOR DE OBRAS	GAUDENCIO MIGUEL LÓPEZ	JAIME GARCÍA MARTÍNEZ
REGIDOR DE EDUCACIÓN	ELEAZAR LÓPEZ SÁNCHEZ	GAMALIEL SÁNCHEZ MIGUEL

Finalmente, se dio por concluida la asamblea y firmaron al calce del acta, que para tales efectos de levantó, los que en ella intervinieron.

Al acta de la mencionada asamblea se adjuntó una relación de ciudadanos y ciudadanas asistentes a la misma, respecto de la cual se advierte el nombre completo, la localidad

a la que afirman pertenecer y firma de cuatrocientas sesenta y dos (462) personas, de las cuales **trescientas noventa y una (391) corresponde al nombre de hombres y setenta y una (71) al de mujeres.**

-El veintinueve de diciembre de dos mil trece, mediante acuerdo identificado con la clave CG-IEEPCO-SIN-134/2013, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca calificó y declaró válidas las asambleas generales comunitarias celebradas el quince de agosto y veinticuatro de noviembre, ambas de dos mil trece, relativas a la elección de concejales al ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca y, en consecuencia, ordenó la expedición de las constancias respectivas a las personas siguientes:

CARGO	PROPIETARIOS	SUPLENTE
PRESIDENTE MUNICIPAL	NOEL REYES MARTÍNEZ	CUPERTINO LÓPEZ LÓPEZ
SÍNDICO MUNICIPAL	OCTAVIO LÓPEZ MARTÍNEZ	SALOMÓN MARTÍNEZ GARCÍA
REGIDOR DE HACIENDA	ROBERTO SÁNCHEZ LÓPEZ	FELIPE MARCOS ARMENTA
REGIDOR DE OBRAS	GAUDENCIO MIGUEL LÓPEZ	JAIME GARCÍA MARTÍNEZ
REGIDOR DE EDUCACIÓN	ELEAZAR LÓPEZ SÁNCHEZ	GAMALIEL SÁNCHEZ MIGUEL

-En contra de dicho acuerdo, el tres de enero del año en curso, ante el referido instituto electoral, las recurrentes promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual se registró con el número de expediente JDC/08/2014.

El catorce de enero siguiente, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca acordó, entre otras cuestiones,

SUP-REC-438/2014

reencauzar el expediente formado con la clave JDC/08/2014 a juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos.

Dicho juicio se identificó con el número de expediente JDCI/11/2014.

- Consideraciones del tribunal local respecto de la violación al principio de no discriminación de las mujeres.

El diecisiete de enero del año en curso, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca resolvió de manera acumulada los juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos identificados con las claves JDCI/02/2014 y **JDCI/11/2014**.

Respecto a la violación al principio de no discriminación de las mujeres en la participación de las asambleas generales comunitarias relativas al Municipio de Santo Domingo Nuxaa, Distrito de Nochixtlán, Estado de Oaxaca, el tribunal electoral local consideró lo siguiente:

“...Por otro lado, respecto al agravio que no se les permitió votar a las mujeres del Municipio de Santo Domingo Nuxaa, Nochixtlán, Oaxaca, este Tribunal también lo estima infundado ya que de las constancias antes referidas se advierte que **las ciudadanas del municipio referido, fueron tomadas en cuenta para votar, sin que se advierta exclusión por razones de género ni a grupo alguno**, lo anterior, en virtud que de las constancias remitidas por la autoridad responsable, se advierte que en las hojas de firmas de los ciudadanos de dicha comunidad, aparecen nombres y firmas de diversas mujeres, aunado a que, **las aquí actoras, solo refirieron a que no se les permitió votar a ellas y a las mujeres que habitan en el municipio en cita, sin especificar las razones de modo, tiempo y lugar en que haya**

acontecido dicha conculcación de derecho; tampoco especificó, qué personas o autoridad municipal, no permitió que las mujeres votaran en las asambleas celebradas en el Municipio de Santo Domingo Nuxaa, Nochixtlán, Oaxaca.

Al haberse demostrado que no existió una conculcación a los derechos de votar y ser votado de las inconformes, y revisada la legalidad del procedimiento de elección bajo su sistema de derecho interno, debe declararse válida la calificación de la asamblea de elección de veintinueve de diciembre de dos mil trece, del Municipio de Santo Domingo Nuxaa, Nochixtlán, Oaxaca, emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-134/2013...”

De lo anterior se desprende que el tribunal local consideró que las ciudadanas del municipio en comento sí fueron tomadas en cuenta para votar, sin que haya advertido su exclusión, pues de autos se advertían sus nombres y firmas, aunado a que las impugnantes no especificaron razones de tiempo, modo o lugar para sostener la aducida conculcación a sus derechos.

- Consideraciones de la Sala Regional Xalapa respecto de la violación al principio de no discriminación de las mujeres.

En la sentencia ahora impugnada, la Sala Regional Xalapa respecto al motivo de disenso en el que se adujo que a las mujeres no se les permitió votar y que con ellos se dejó de garantizar la universalidad del sufragio determinó lo siguiente:

-En la asamblea general comunitaria del quince de agosto de dos mil trece se observa la participación de Esperanza López como única mujer que asistió a la elección; mientras que en la lista de asistencia de la asamblea del veinticuatro de

SUP-REC-438/2014

noviembre siguiente aparece el nombre de setenta y un (71) mujeres.

De lo anterior, la Sala Regional Xalapa tuvo que la convocatoria se dirigió a todos los ciudadanos del municipio sin haberse excluido a las mujeres ni vulnerado el derecho de igualdad, sin que haya existido formalmente limitación alguna.

-De un análisis de las actas de asamblea general comunitaria de las tres elecciones anteriores, así como de las celebradas el año pasado, la Sala responsable consideró que si bien la participación de la mujer ha sido “minoritaria” y en algunos casos nula, ello se debía a que se trataba de elecciones distintas e independientes sin ser un reflejo de la actual en la que “sí participó un número importante de mujeres”.

-Del análisis de diversas elecciones obtuvo los datos siguientes:

i) En la elección del año de dos mil cuatro (2004), no participó ninguna mujer;

ii) En la elección del año de dos mil siete (2007), participó un “número mínimo” de mujeres;

iii) En la elección del año dos mil diez (2010), no hubo participación de mujeres;

iv) En la elección de treinta de julio de dos mil trece (2013), no hubo quórum para celebrar la asamblea general comunitaria;

v) En la elección de quince de agosto de dos mil trece (2013), de doscientos setenta y cinco ciudadanos que participaron, únicamente se advierte de la lista de asistentes el nombre y firma de una mujer, y

vi) En la elección de veinticuatro de noviembre siguiente (2013), de cuatrocientos sesenta ciudadanos que participaron, de la lista de asistentes se advierte el nombre y firma de setenta y un mujeres.

-De los datos referidos, la Sala responsable concluyó, entre otras cuestiones, que:

a) La mujer ha tenido una oscilante participación en las votaciones;

b) Sí existió participación de las ciudadanas en la elección de concejales en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá;

c) No existió limitación material para que las mujeres del referido municipio asistieran e intervinieran en las asambleas generales comunitarias;

d) El fenómeno de la participación minoritaria de las mujeres puede tener diversas motivaciones.

-Del acta de reunión de trabajo de dieciocho de noviembre de dos mil trece y del acta de la asamblea general comunitaria de veinticuatro siguiente, la Sala responsable consideró que “la votación de las mujeres en el municipio no está impedida o

SUP-REC-438/2014

limitada”, sino que la poca participación se debe a factores personales y culturales.

-En el mismo sentido, la Sala Xalapa concluyó que el derecho de igualdad se estableció mediante la convocatoria para participar en las referidas asambleas, y que se vio cumplido debido a la existencia de registros de ciudadanas que “asistieron y emitieron su votación en dichas asambleas”, sin que se desprenda registro de alguna inconformidad encaminada a manifestar impedimento en su participación.

-Finalmente, la Sala responsable consideró que, si bien en la asamblea general comunitaria de veinticuatro de noviembre de dos mil trece no se había realizado una elección de concejales, sino más bien una ratificación de los ciudadanos electos en la asamblea previa, también lo era que tal determinación se había adoptado mediante el consenso de la mayoría, lo que otorgaba validez a la determinación de la primera asamblea.

En ese sentido, se concluyó que sí se habían armonizado las prácticas consuetudinarias del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

- Fundamentos y motivos de la decisión de esta Sala Superior.

En concepto de esta Sala Superior, es **fundado** el agravio de las recurrentes relativo a que en la elección impugnada en forma alguna se respetó el principio de universalidad de voto, pues subsiste la violación al principio constitucional de

participación de las mujeres en condiciones de igualdad en las elecciones celebradas bajo el sistema normativo interno indígena.

La elección de los integrantes de un Ayuntamiento, llevada a cabo por Asamblea Electiva, bajo el sistema normativo interno indígena, es una unidad sistematizada de actos llevados a cabo por los integrantes de la comunidad y los órganos de autoridad competentes de los municipios que se rigen por ese Derecho consuetudinario, la cual tiene por objeto la renovación de los depositarios del poder público, en elecciones libres, auténticas y periódicas, en las que necesariamente deben respetarse la participación igualitaria de hombres y mujeres.

Al respecto, es importante tomar en cuenta que en el artículo 2º, párrafo quinto, apartado A, fracciones I, III, VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el derecho de las comunidades indígenas a su libre autodeterminación, entre los que está la facultad para llevar a cabo las elecciones de los integrantes de los órganos de autoridad bajo el sistema de usos y costumbres, es decir, de acuerdo a las normas, procedimientos y prácticas tradicionales de esas comunidades.

Sin embargo, como se señaló, es preciso tener presente que tal derecho no es ilimitado ni absoluto, ya que en términos de los artículos 1º y 2º párrafo quinto, de la Carta Magna, el ejercicio de ese derecho debe de estar, invariablemente, supeditado al marco constitucional e internacional aplicable.

SUP-REC-438/2014

Por ello, en todos y cada uno de los actos en los que se desarrolla la Asamblea Electiva, se debe de observar las normas y los principios previstos en las Constitución federal y los tratados internacionales, concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos político-electorales, particularmente al de votar y ser votado para ocupar los cargos de elección popular.

Asimismo, el artículo 2º, párrafo quinto, inciso A, fracción III, de la Constitución federal, establece como un principio específico y relevante de las elecciones que se desarrollan bajo los sistemas normativos internos, el relativo a la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los varones.

En este sentido, para considerar que una elección celebrada, mediante una Asamblea electiva que se rige bajo el sistema normativo indígena, es constitucional y legalmente válida, resulta insoslayable analizar cada una de las actuaciones que se llevaron a cabo en ella, a efecto de determinar si éstas son o no conforme a Derecho, y no limitarse únicamente a examinar la validez de la culminación o resultado del mencionado procedimiento.

Ahora bien, en el caso, quedó demostrado que en la Asamblea General Comunitaria celebrada el quince de agosto de dos mil trece se eligieron a los ciudadanos que integrarían el Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis (2014-2016); sin embargo, la norma consuetudinaria fue la que restringió el derecho de votar y de ser votadas de las mujeres, situación que

se refleja en la circunstancia de que en la aludida asamblea sólo participó una mujer, por lo que es claro que en forma alguna puede considerarse a dicha reunión como inclusiva, ya que al advertirse que, en general, a las mujeres de la comunidad indígena se les impidió participar en la elección de concejales del citado Ayuntamiento; lo cual, en concepto de esta Sala Superior, implica la violación al principio constitucional de participación de las mujeres en condiciones de igualdad en las elecciones celebradas bajo el sistema normativo interno indígena.

En efecto, de la copia certificada de la relación de ciudadanos asistentes a la citada asamblea, la cual obra agregada a foja doscientos dieciséis (216) del cuaderno accesorio 2 del expediente al rubro citado, se advierte que de doscientos sesenta y cinco (265) asistentes únicamente existe el nombre y firma de una mujer (Esperanza López).

Documental pública que al no estar controvertida en cuanto a su contenido y alcance probatorio hace prueba plena, con fundamento en los artículo 14, párrafos 1, inciso a) y 4, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo que se traduce en que la presencia de la única asistente corresponde al 0.37% del total de los participantes; esto es, menos del uno por ciento (1%) del electorado era mujer, situación que resulta relevante, si se considera que de la totalidad del cuerpo electoral que conforma dicho municipio, más de la mitad son mujeres.

SUP-REC-438/2014

En efecto, según la estadística del padrón electoral y lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión⁵, existen inscritos mil ochocientos setenta y nueve (1879) electores, de los cuales ochocientos sesenta y nueve (869) son hombres y mil diez (1010) son mujeres.

Lo anterior, significa que, a pesar de que en el Municipio existe un importante número de electores del género femenino, lo cierto es que en la asamblea en la cual se eligieron a sus representantes, únicamente existe constancia de la participación de una de ellas, situación que, de manera constante y reiterada a lo largo de la última década se ha presentado en las elecciones municipales, como se verá a continuación, lo que se traduce en que el sistema normativo interno de dicho municipio no resulta inclusivo, puesto que de la revisión de las últimas elecciones se advierte una constante, a saber: la ausencia de las mujeres en la vida política de la comunidad indígena, especialmente en lo referente a las asambleas comunitarias en las que se eligen a las autoridades municipales, lo que constituye uno de los pilares fundamentales de la participación activa de sus integrantes.

Esto es así, porque existe un registro histórico relativo a las últimas tres elecciones municipales anteriores a la actual, de la escasa, sino es que nula, participación de las mujeres en la elección concejales en el Municipio de Santo Domingo, Nuxaá, Oaxaca.

⁵ Consultable en http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/dame_nombre.php?edo=20&tipo=sx

Lo anterior se obtiene de la documentación relativa al cumplimiento efectuado por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, el pasado once de febrero del año en curso, al requerimiento efectuado por Magistrado Electoral correspondiente a la Sala Regional Xalapa en el expediente identificado con la clave SX/JDC-80/2014 el seis de febrero anterior.

Esto así ya que de la documentación anexa por dicho consejero, entre otra, se observa que se cuenta con copia certificada de los expedientes relativos a las tres últimas elecciones, anteriores a la actual, de concejales al Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, realizadas en los años de dos mil cuatro, dos mil siete y dos mil diez; los cuales al constituir documental pública que, al no estar controvertida en cuanto a su contenido y alcance probatorio, hace prueba plena, con fundamento en los artículo 14, párrafos 1, inciso a) y 4, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De dicha documental se pueden obtener los datos siguientes:

ELECCIONES ANTERIORES A LA ACTUAL				
Número consecutivo	Fecha de la elección	Número total de participantes	Total de hombres participantes	Total de mujeres participantes
1	2 de septiembre de 2004	148 (ciento cuarenta y ocho)	148 (ciento cuarenta y ocho)	0 (Cero)

ELECCIONES ANTERIORES A LA ACTUAL				
Número consecutivo	Fecha de la elección	Número total de participantes	Total de hombres participantes	Total de mujeres participantes
2	6 de septiembre de 2007	238 (doscientos treinta y ocho)	236 (doscientos treinta y seis)	2 (Dos)
3	26 de agosto de 2010	321 (trescientos veintiuno)	321 (trescientos veintiuno)	0 (Cero)

Ahora bien, de la actual elección ocurrida en la asamblea general comunitaria de quince de agosto de dos mil trece se obtienen los datos siguientes:

ELECCIÓN ACTUAL			
Fecha de la elección	Número total de participantes	Total de hombres participantes	Total de mujeres participantes
15 de agosto de 2013	265 (doscientos sesenta y cinco)	264 (doscientos sesenta y cuatro)	1 (una)

Respecto de la información relatada, vista en su conjunto, se observa lo siguiente:

CUADRO COMPARATIVO DE PARTICIPACIÓN EN ELECCIONES			
Año de la elección	Total de participantes	Total de participantes hombres	Total de participantes mujeres
2004	148	148	0
2007	238	236	2
2010	321	321	0
2013	265	264	1
TOTAL	972	969	3

De lo anterior se advierte que el sistema normativo interno en forma alguna resulta inclusivo, puesto que la participación política de las mujeres en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca es prácticamente nula, situación que refleja la existencia de costumbres y prácticas tradicionales en las cuales, las mujeres de dicha comunidad indígena están ausentes en la elección de sus propias autoridades.

En efecto, del caudal probatorio de los autos que integran el expediente del recurso citado al rubro, se advierte que en las elecciones de los años dos mil cuatro, dos mil siete, dos mil diez y dos mil trece ninguna mujer resultó electa para integrar las nuevas autoridades municipales, y tampoco conformaron la mesa de debates de alguna de las referidas asambleas comunitarias.

Puesto que, desde hace ya una década (2004-2014), únicamente se advierte que de un total de novecientos setenta y dos (972) personas que han participado activamente en las elecciones, novecientos sesenta y nueve (969) han sido hombres y únicamente tres (3) mujeres; lo que representa que en una década han participado los hombres en un porcentaje de 99.70%, mientras que las mujeres únicamente en un 0.30%.

Ello significa la existencia de una importante situación de exclusión de un género al interior de la comunidad indígena, en virtud de la cual las mujeres no votan ni son votadas, puesto que en las últimas elecciones apenas tres mujeres han formado parte de la asamblea comunitaria, no han sido electas para ocupar ningún cargo público y tampoco han formado parte de la

SUP-REC-438/2014

mesa de debates, lo que se traduce en la situación de que la participación de las mujeres en las principales autoridades de la comunidad (asamblea comunitaria, mesa de debates y ayuntamiento) es prácticamente inexistente.

De ahí que sea válido afirmar la existencia de costumbres y prácticas tradiciones que, lejos de permitir o facilitar la inclusión de los géneros en condiciones de igualdad, perpetúan una situación en la que las mujeres no se les permite participar activamente en la vida política de la comunidad, lo que, a todas luces, hace imposible considerar la actualización del principio de universalidad del sufragio en dicha comunidad, así como de la participación política de hombres y mujeres en igualdad de condiciones.

Esta situación, derivada del estudio previo consistente en que las mujeres no participan en las elecciones municipales de la comunidad indígena en cuestión, se ve corroborada por las diversas manifestaciones que constan en las actas que se levantaron con motivo de las reuniones de trabajo.

Como ya se relató, tanto en el apartado de antecedentes, como en el denominado “hechos no controvertidos”, los ciudadanos Juan Sánchez Castellanos, Tranquilino Sánchez, Gildardo Isidro López López, Abimelec López López, Cain Castellanos y Luis Sánchez Castellanos impugnaron ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca la asamblea general comunitaria de quince de agosto de dos mil trece por considerar, entre otras cuestiones, que a

las mujeres se les negó el derecho de votar y ser votadas y que, por ello, no participaron.

Debido a que dicha irregularidad fue denunciada ante la autoridad administrativa electoral, el cuatro de septiembre de dos mil trece se celebró una reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de dicho Instituto Electoral y los referidos ciudadanos.

En dicha reunión dichos ciudadanos afirmaron ante el Coordinador Electoral de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de dicho instituto que en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá no votan las mujeres y las mismas podrían manifestar de manera directa que, en efecto, no se les permite votar.

Posteriormente, el veintitrés de septiembre de dos mil trece, se celebró otra reunión de trabajo entre las mismas partes; sin embargo, se hizo constar que el Presidente Municipal y los entonces integrantes del cabildo no se presentaban a pesar de haber sido debidamente notificados, por lo que los ciudadanos inconformes insistieron en su impugnación inicial, en el sentido de que las mujeres no se les permitió participar en la elección cuestionada.

En el mismo sentido, el dieciocho de noviembre del citado año, se celebró una adicional reunión de trabajo entre la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Oaxaca, la autoridad del Municipio de Santo

SUP-REC-438/2014

Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca (Presidente Municipal, Síndico, Regidor de Hacienda, Regidor de Obras, Regidor de Educación, Tesorero Municipal y suplente del Regidor de Hacienda) y los ciudadanos inconformes que impugnaron la elección de concejales municipales del pasado quince de agosto.

En dicha reunión los ciudadanos que impugnaron la asamblea general comunitaria de quince de agosto de dos mil trece insistieron en que actuaban de tal manera en virtud de la nula participación de las mujeres en la misma.

Asimismo, hicieron hincapié en que el asunto relativo a la participación de las mujeres resultaba ser el “punto más fuerte” de su impugnación.

Por su parte, en uso de la voz, el Regidor de Obras manifestó que había que “empezar a tomar en cuenta a las mujeres” y que, entre otras cuestiones, proponía que se realizara un documento en el que, en lo sucesivo, se convocara a todas las mujeres para que participaran en la elección de concejales.

De ahí que, entre los acuerdos derivados de las tres reuniones de trabajo realizadas ante la autoridad administrativa electoral local, se resolvió la realización de una nueva asamblea general comunitaria en la que necesariamente se convocaran hombres y mujeres *“teniendo la oportunidad de votar y ser votados por igual”*.

Esto es, la nueva asamblea general comunitaria no sería una asamblea de ratificación, sino una nueva en la que hombres y mujeres participaran en igualdad de circunstancias y en la que se partiera de la base de que no había nadie electo.

Lo anterior significa que los participantes en las reuniones de trabajo acordaron que la asamblea de quince de agosto quedaba sin efectos, dada la problemática de exclusión de las mujeres integrantes de la comunidad indígena en cuestión y, en ese sentido, establecieron que se debía celebrar una nueva asamblea en la cual las mujeres fueran incluidas y participaran en condiciones de igualdad respecto de los varones.

En ese mismo orden de ideas, los participantes reconocieron, de manera expresa, que la asamblea en cuestión en forma alguna había reunido los requisitos y características necesarias para ser considerada válida, de tal forma que a la solución a la que arribaron fue la de celebrar una nueva asamblea general comunitaria en la cual todos los integrantes de la misma, incluidos hombres y mujeres, votaran de manera directa conforme a sus prácticas tradicionales por sus representantes.

La solución pactada tenía como objetivo llevar a cabo una efectiva y eficaz inclusión de las mujeres en la vida política de la comunidad.

En virtud de ello, se acordó llevar a cabo una nueva asamblea de elección de concejales a realizarse el veinticuatro de noviembre de dos mil trece, en la que se debían ser

SUP-REC-438/2014

convocadas y participar, en igualdad de circunstancias, mujeres y hombres.

Esto es, si la determinación adoptada fue realizar una nueva asamblea comunitaria, para que hombres y mujeres participaran activamente en la vida política de la comunidad, votando y siendo votados en igualdad de circunstancias, porque sólo de esta manera se podían respetar plena y efectivamente los derechos del género femenino, entonces, dadas las circunstancias particulares que se presentaron en este caso, los ciudadanos de la comunidad en cuestión no contaban con la opción de no llevarla a cabo o realizar ahí la ratificación de resultados de otra asamblea.

Se insiste, la asamblea general comunitaria de veinticuatro de noviembre de dos mil trece se programó a fin de que hombres y mujeres de la comunidad indígena votaran y fueran votados en igualdad de circunstancias, sin que se haya previsto la realización de alguna otra acción distinta.

Como se advierte, en todas y cada una de las reuniones de trabajo, realizadas ante la autoridad administrativa electoral local, los participantes manifestaron, en diversas formas, la problemática de que en las elecciones municipales no se permitía la participación de las mujeres, ni éstas están acostumbradas a ello.

Esta situación constituye un elemento adicional que, adminiculado con los ya analizados, viene a corroborar que la participación política de las mujeres en el municipio en cuestión

es prácticamente nula, lo cual es contrario al principio de no discriminación; universalidad e igualdad del voto, así como del de participación política de hombres y mujeres.

Tan está reconocida esta situación que en el acuerdo segundo de la última reunión de trabajo se determinó que la convocatoria que al efecto se emitiera, estaría dirigida, de manera expresa, tanto hombres como mujeres, e incluso en el lenguaje de la asamblea general comunitaria de veinticuatro de noviembre de dos mil trece se hace referencia a la participación tanto de *“los ciudadanos y ciudadanas mayores de dieciocho años de nuestro municipio”*.

Estas circunstancias evidencian que en el sistema normativo interno que rige a la comunidad indígena de Santo Domingo Nuxaá se presenta la problemática de que a las mujeres no se les permite, y ellas no están acostumbradas a participar en la elección de sus dirigentes.

En ese contexto, el veinticuatro de noviembre de dos mil trece, la comunidad de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, celebró la Asamblea General Comunitaria a fin de dar cumplimiento a lo acordado en la reunión de trabajo de dieciocho de noviembre de dos mil trece, y con el objetivo de nombrar a los ciudadanos que integrarían el mencionado Ayuntamiento para el periodo dos mil catorce-dos mil dieciséis (2014-2016), en el que se debía garantizar el respeto al derecho del voto de las mujeres.

SUP-REC-438/2014

Sin embargo, en la aludida Asamblea se determinó ratificar la planilla que ya había sido electa en la asamblea de quince de agosto de dos mil trece.

Respecto de la asamblea de ratificación obra copia certificada del acta levantada con motivo de la misma y de la relación de ciudadanos asistentes a la citada asamblea, la cual obra agregada a foja doscientos noventa y nueve (299) del cuaderno accesorio 2 del expediente al rubro citado, y respecto de la cual se advierte que de cuatrocientos sesenta (462) ciudadanos que firmaron como asistentes, únicamente setenta y un (71) nombres son de mujeres.

Documental pública que al no estar controvertida en cuanto a su contenido y alcance probatorio hace prueba plena, con fundamento en los artículo 14, párrafos 1, inciso a) y 4, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Al respecto, y a pesar de la asamblea de ratificación, debe considerarse que cuando realmente se llevó a cabo la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca fue en la asamblea general comunitaria de quince de agosto de dos mil trece, en la cual únicamente participó una mujer; lo que, se insiste, representa menos del punto porcentual de las personas que firmaron como participantes en la misma, a pesar de que las mujeres conforman más de la mitad del electorado, por lo que es claro, dados los antecedentes históricos analizados, que en dicha comunidad existen prácticas tradicionales limitan la

participación activa de las mujeres en la vida política de su comunidad.

Se afirma lo anterior en virtud del desarrollo particular de las elecciones que se rigen por el sistema normativo interno del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

Esto es, en dicho municipio, como etapa de preparación de la elección, debe fijarse la fecha para el desarrollo de la asamblea general comunitaria; siendo dicha asamblea el órgano de consulta para la designación de cargos.

Una vez instalada la asamblea en la fecha convocada para tal efecto, se nombran a los integrantes de la mesa de debates (órgano electoral con funciones de dirección y coordinación del desarrollo de la asamblea general comunitaria), éstos, a través de su secretario, toman lista de los asistentes y proceden a realizar la votación de los cargos de concejales.

Los participantes en la votación deben firmar una lista respectiva en la que quede asentada su asistencia.

Una vez contados los votos y anunciados los nuevos nombramientos de concejales, se clausura la asamblea y se forma el paquete electoral que contiene las actas de asamblea y demás documentación que se realiza con motivo de ésta, para posteriormente ser entregado en el Instituto Estatal Electoral.

SUP-REC-438/2014

En esa tesitura, resulta innegable que la asamblea general comunitaria de quince de agosto de dos mil trece cuenta con las generalidades para considerarse que ahí fue donde se llevó a cabo la elección de concejales; ya que de la misma se advierte el desarrollo relativo a la preparación de la elección, instalación de asamblea, votación, escrutinio y cierre de asamblea. Sin que sea dable observar tales etapas en la asamblea general comunitaria de veinticuatro de noviembre siguiente, por lo que, se reitera, en la última únicamente se llevó a cabo una “ratificación” de los resultados obtenidos en una asamblea anterior y no, el fin de ésta, la elección de concejales.

Al respecto, debe considerarse que el sistema normativo interno que rige en la comunidad, establece que la elección de las autoridades municipales debe realizarse mediante asamblea comunitaria en la cual se elijan, mediante votación directa, a las personas que ocuparán los cargos de representación popular en el ayuntamiento.

La interpretación sistemática del marco normativo ya expuesto conduce a determinar que en los sistemas normativos internos, el ejercicio pleno y efectivo de los derechos de las mujeres en la vida política de su comunidad implica necesariamente que dicho género debe tener la oportunidad y la posibilidad de participar activamente y de manera completa en las asambleas comunitarias y en cualquier otra autoridad tradicional, de tal manera que su papel no se reduzca simplemente aceptar o validar las decisiones previamente

tomadas, sino que es indispensable que las mujeres puedan discutir y deliberar en la toma de esas decisiones.

Debido a lo anterior, el acuerdo pactado originalmente en las reuniones de trabajo implicaba la necesidad de realizar una nueva asamblea, al reconocerse que la de quince de agosto de dos mil trece no había reunido los requisitos correspondientes; entre ellos, y principalmente, el relativo a la exclusión de las mujeres.

En esas circunstancias, para que los derechos de las mujeres fueran debidamente respetados en la nueva asamblea comunitaria que al efecto debía llevarse a cabo para elegir a las nuevas autoridades municipales, era necesario que ellas no solo participaran activamente en la conformación de la asamblea, sino que también estuvieran en posibilidad de integrar a las autoridades, tanto municipales como de la mesa de debates, así como también la posibilidad de discutir, presentar propuestas, proponer candidatos, entre otras cuestiones.

Sin embargo, del desarrollo de la nueva asamblea que consta en el acta ya analizada, se advierte que en dicha reunión los asistentes únicamente se limitaron a ratificar a los ciudadanos previamente electos, con lo cual es evidente que se impidió a las mujeres ejercer, de manera efectiva, sus derechos de ser votadas y de formar parte de una asamblea en la que efectivamente exista la posibilidad de que puedan ejercer de forma plena y eficaz su derecho de participación política.

SUP-REC-438/2014

En otros términos, la forma en la que se desarrolló la asamblea comunitaria de veinticuatro de noviembre de dos mil trece impidió a las mujeres de la comunidad indígena, no solo la posibilidad de ser electas para cargos de elección popular, sino incluso la de ser propuestas para ellos, con lo cual es claro que en forma alguna se respetaran sus derechos.

Esto es así, porque en dicha asamblea únicamente se permitió a las mujeres ejercer una especie de voto de adhesión; puesto que no tuvieron la oportunidad de elegir a cuáles ciudadanos o ciudadanas deseaban darles su voto a favor a fin de quedarán electas como las nuevas autoridades municipales, sino que en la reunión que se llevó a cabo simplemente se les obligó a pronunciarse sobre una decisión previamente tomada, en la cual no tuvieron participación alguna, esto es, sin voz ni voto, por lo que, se insiste, es claro que no ejercieron plenamente sus derechos político electorales.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que la forma en la que se expidió la convocatoria para esta nueva asamblea general comunitaria trajo como consecuencia el incremento en la participación de las mujeres; pero, en el presente caso, la problemática estriba en la manera en la que se llevó a cabo esta nueva asamblea que, por un lado, impidió el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres y, por otro, pretendió ratificar la decisión de una asamblea que había sido dejada sin efectos.

En consecuencia, en la elección de concejales de Santo Domingo Nuxaá, Distrito de Nochixtlán, Oaxaca, llevada a cabo

mediante asamblea general comunitaria de quince de agosto ni en la posterior asamblea de ratificación de veinticuatro de noviembre, ambas de dos mil trece, no existen elementos suficientes ni idóneos para considerar que el principio constitucional de participación de las mujeres, en condiciones de igualdad en las elecciones celebradas bajo el sistema normativo ancestral indígena, haya sido debidamente observado.

Se afirma lo anterior porque, a juicio de esta Sala Superior, en ambas asambleas, en la que se realizó la elección para llevar a cabo el nombramiento de los nuevos concejales que habrían de fungir para el periodo comprendido del dos mil catorce al dos mil dieciséis, se debió de observar de manera eficaz y auténtica, entre otras cuestiones, las normas y los principios constitucionales e internacionales concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos político-electorales, particularmente al de votar y ser votados; y a la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los varones.

En tal virtud, se considera que las asambleas generales comunitarias de quince de agosto y veinticuatro de noviembre, ambas de dos mil trece, se encuentran afectadas de nulidad en virtud de la inobservancia de los principios constitucionales de no discriminación, así como universalidad e igualdad del voto, lo cual trascendió a la esfera de derechos de las mujeres integrantes de dicha comunidad, ya que se advierte que en las mismas la inclusión de las mujeres, en la primera, fue

SUP-REC-438/2014

inexistente y, en la segunda, incompleta en cuanto al ejercicio pleno de sus derechos.

No es óbice a la conclusión anterior la circunstancia de que la convocatoria para la asamblea comunitaria de quince de agosto de dos mil trece se haya dirigido a *“los ciudadanos en general”*.

Esto es así porque, como se ha visto, del estudio realizado a las últimas elecciones celebradas en el municipio, se ha advertido que la participación de las mujeres en la elección de sus autoridades ha sido prácticamente nula, situación que se reiteró en la presente elección impugnada, en la cual únicamente participó una mujer, a pesar de que, como ya se mencionó, las mujeres conforman más de la mitad del electorado en el municipio.

Esta circunstancia se ha visto corroborada por las distintas manifestaciones, así como por los acuerdos a los que se arribó en las reuniones de trabajo a las que se ha hecho referencia, en las cuales claramente se expresa que constituye una gran problemática en el municipio que las mujeres no voten ni se acostumbre a que éstas sean votadas.

En este punto, es necesario resaltar que uno de los acuerdos a los que se arribó precisamente consistió en que la convocatoria a la supuesta nueva asamblea de elección se dirigiera tanto a hombres como a mujeres para que tuvieran la oportunidad de votar y ser votadas por igual.

De hecho, la circunstancia apuntada se refleja en el acta levantada con motivo de la asamblea general comunitaria de veinticuatro de noviembre de dos mil trece, puesto que, en ella, se señala expresamente que se encuentran reunidos *“los ciudadanos y ciudadanas mayores de dieciocho años”*.

Todo lo anterior, es una clara muestra de la existencia de una problemática en las elecciones del municipio en comento consistente en que las mujeres en forma alguna participan activamente en la vida política de su comunidad.

Tal problemática se encuentra reconocida expresamente, tanto por las autoridades municipales y estatales, como por diversos integrantes de la comunidad, hombres y mujeres; problemática que se encuentra demostrada con los elementos probatorios que ya han sido analizados, los cuales acreditan la nula participación política de las mujeres en la comunidad indígena de Santo Domingo, Nuxaá, Oaxaca.

Toda esta problemática en forma alguna puede resolverse por la simple circunstancia de que la convocatoria se dirija a los ciudadanos en general, sobre todo si se toma en cuenta el expediente histórico de las elecciones en dicha comunidad, situación que en los comicios cuestionados simplemente se repitió.

Por ello, no basta que dicha convocatoria se haya dirigido a *“los ciudadanos en general”*, ya que ello no necesariamente debe, ni puede, entenderse que incluye a las mujeres que integran la comunidad indígena, dadas las circunstancias

SUP-REC-438/2014

particulares de la misma, máxime que en autos del recurso citado al rubro no obra constancia alguna que permita advertir la existencia de una participación activa de las mujeres en la vida política del municipio.

En ese sentido, como ya se señaló, todos los elementos probatorios, adminiculados entre sí, son coincidentes en acreditar que las mujeres no participan en las elecciones municipales de dicha comunidad indígena, pues el histórico de las convocatorias que al efecto se han expedido para las asambleas generales comunitarias y, en específico, la expedida para la elección del pasado quince de agosto, al hablar específicamente de “ciudadanos” no abona en la participación de la totalidad de la población, en concreto de la mitad, como lo son las mujeres.

Esto es así porque con el lenguaje de la convocatoria acontece una situación similar a lo que sucedía, por ejemplo, durante la primera mitad del siglo XX en el Estado Mexicano, en el cual, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 34) hacía referencia a los Derechos de los ciudadanos, sin realizar ninguna distinción en si se trataba de hombres o mujeres.

En efecto, el texto original del artículo 34 Constitucional establecía lo siguiente: *“Son ciudadanos de la República, todos los que...”*

Como se advierte el citado texto constitucional se refería a los ciudadanos en general; sin embargo, a pesar de ello, las

ciudadanas no ejercieron su sufragio sino hasta el año de mil novecientos cincuenta y cinco.

De hecho, la primera reforma a dicho texto constitucional tuvo como objetivo establecer la igualdad jurídica y política de la mujer respecto del varón, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del diecisiete de noviembre de mil novecientos cincuenta y tres.

En dicha reforma, se establecía como texto el siguiente:
“...son ciudadanos de la república los varones y las mujeres...”

Lo anterior permite advertir que en circunstancias, en la cuales las mujeres no participan en la vida política de sus comunidades, ni tampoco se acostumbra que sean votadas, el uso de un lenguaje como el empleado en la convocatoria de la asamblea de quince de agosto de dos mil trece al no ser incluyente, en forma alguna, puede servir para convalidar una elección en la que participó solamente una mujer.

Tal situación se corrobora si se considera que en la convocatoria de la supuesta nueva asamblea de veinticuatro de noviembre del año pasado, sí se utilizó un lenguaje incluyente al ser dirigida tanto a ciudadanas como a ciudadanos, lo que trajo como consecuencia que a dicha asamblea acudieran setenta y un mujeres, lo cual en forma alguna puede convalidar las elecciones celebradas porque, como ya se dijo, en esta reunión hubo una simple ratificación de lo acontecido en otra anterior, la cual se encuentra viciada de nulidad.

SUP-REC-438/2014

En consecuencia, el lenguaje de la convocatoria correspondiente a la asamblea general comunitaria de quince de agosto de dos mil trece, al no ser incluyente, provoca que ésta no sea clara y, como ya se dijo, no abone en la participación de un sector de la población.

Si bien podría pensarse que el lenguaje de la mencionada convocatoria es universal al decir “los ciudadanos en general”, también lo es que, como ya se demostró, existe la regla histórica implícita de que las mujeres no participen, pues así ha ocurrido.

Ahora bien, realizándose un comparativo de los términos en los que se expresaron las convocatorias de las asambleas del quince de agosto y del veinticuatro de noviembre, ambas de dos mil trece, se advierte que en la primera de ellas se convocó a “...*los ciudadanos...*” y la afluencia de votantes fue de doscientos sesenta y cinco asistentes de los cuales únicamente fue mujer; mientras que en la reunión de trabajo que dio motivo a la segunda asamblea se ordenó convocar a “...*hombres y mujeres, teniendo la oportunidad de votar y ser votados por igual...*”, lo que provocó que de cuatrocientos sesenta asistentes setenta y una fueran mujeres.

Lo anterior hace evidente que el cambio en el lenguaje, esto es, el uso de un lenguaje incluyente en el llamamiento de la población a votar provocó que las mujeres sí asistieran, aunque en mucha menor cantidad en comparación con los hombres.

Sin embargo, como ya se resolvió, en la segunda asamblea las mujeres no sufragaron, sino que únicamente ratificaron una elección en la cual no estuvieron siquiera presentes y mucho menos votaron.

En esta tesitura, la circunstancia de que la convocatoria de quince de agosto de dos mil trece se haya dirigido a los ciudadanos en general, no puede servir como base para considerar que la elección cuestionada se apegó a los requisitos constitucionales, puesto que dadas las características y circunstancias particulares de la comunidad indígena en cuestión, es claro que tal circunstancia no abona en la participación de un género de la población, esto es, de las mujeres.

Consecuentemente, esta Sala Superior considera que la elección municipal de la comunidad indígena de Santo Domingo, Nuxaá, Oaxaca, se encuentra viciada al haber inobservado los principios constitucionales de no discriminación, así como de igualdad y universalidad del voto y, por tanto, es nula.

Asimismo, éste órgano jurisdiccional considera que, ante el precedente de la mínima participación de las mujeres en las elecciones para elegir integrantes del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, y ante la advertencia de convocatorias que carecen de toda perspectiva de género, mismas que usan un lenguaje no incluyente, debe procurarse que el llamamiento a elecciones incluya tanto a hombres y mujeres mayores de dieciocho años del citado municipio; lo

SUP-REC-438/2014

anterior a fin de invitar e incitar una mayor participación de las mujeres en las elecciones.

Para lo anterior, las autoridades estatales y municipales como lo son el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; la propia Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos; autoridades integrantes de los Ayuntamientos de la citada entidad federativa, como son el Presidente Municipal, Síndico, Regidores y Tesorero, entre otras, tienen el deber de cuidar que en las convocatorias para la elección de autoridades tradicionales se use un lenguaje incluyente, y que en las asambleas comunitarias, que al efecto se realicen, se asegure la participación de las mujeres, puesto que de otra manera las elecciones efectuadas no podrán considerarse válidas al violentar el principio de universalidad del sufragio y no discriminación de las mujeres.

En ese orden de ideas, tratándose de municipios del Estado de Oaxaca en los que no existe registro, o éste es mínimo, de participación de las mujeres, el instituto electoral local debe velar porque las convocatorias se emitan con un lenguaje incluyente, a efecto de incrementar la posibilidad de que las mujeres sí participen en las elecciones y ello sea constatable.

En este contexto, toda vez que quedó acreditado que en la elección celebrada se vulneró el derecho de las mujeres a participar en la elección de los integrantes del multicitado ayuntamiento, esa conculcación trasciende a todos los actos llevados a cabo con posterioridad; sin que exista la posibilidad

de convalidar esa elección, al tratarse de la inobservancia de un principio constitucional.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, al ser convocada una nueva Asamblea, en la que se respetarían los derechos de las mujeres, es inconcuso que se debió de elegir, en condiciones de igualdad entre los hombres y las mujeres, a las personas que desempeñarían todos los cargos de elección popular del Ayuntamiento, observando los principios establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales, entre los cuales, evidentemente, está el respeto al derecho de las mujeres de votar y ser votadas, ejercido de manera libre y universal.

En anotadas circunstancias, a fin de observar eficazmente el principio constitucional relativo a la participación de las mujeres en condiciones de igualdad, en las elecciones de la comunidad indígena en cuestión se debió de permitir la participación de las mujeres en la elección de todos los integrantes del ayuntamiento referido.

Consecuentemente, ante el impedimento de la participación de las mujeres en condiciones de igualdad en la elección atinente, celebrada bajo el sistema normativo ancestral indígena, lo procedente, conforme a Derecho, es revocar la sentencia impugnada.

QUINTO. Efectos de la sentencia. En términos de lo resuelto en el considerando que antecede, es pertinente precisar los efectos de esta sentencia:

SUP-REC-438/2014

Revocar la sentencia de veintisiete de febrero del presente año, dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-80/2014, por las razones y fundamentos expresados en el considerando precedente de esta ejecutoria.

Dado lo anterior, también se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, el diecisiete de enero de dos mil catorce en el juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de los sistemas normativos internos identificado con la clave JDCI/02/2014 y JDCI/11/2014 acumulado, en los mismos términos.

Por tanto, se revoca también el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-134/2013, de veintinueve de diciembre del dos mil trece, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el cual se calificó y declaró válida la elección de concejales del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

Asimismo, conforme a lo precisado en el considerando precedente de esta ejecutoria, al haber quedado plenamente acreditada la vulneración al principio constitucional de participación de las mujeres en condiciones de igualdad, se declara la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

En consecuencia, se revocan las constancias de mayoría y validez otorgadas a favor de los propietarios y suplentes correspondientes.

A tal efecto, se ordena notificar esta sentencia a la LXII Legislatura del Congreso, así como al Consejo General del Instituto Electoral, todos del Estado de Oaxaca, a fin de que procedan conforme a lo previsto en los artículos 59, fracción XXVII, de la Constitución Política del mencionado Estado; 86, párrafo 1 y 267, párrafo 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

Asimismo, se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y a los integrantes de la comunidad indígena de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, a efecto de que en la elección extraordinaria a que se convoque, en breve plazo, se lleven a cabo todas las actuaciones necesarias para garantizar la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y, especialmente, la participación de las mujeres y los hombres en condiciones de igualdad; además deberán informar a los integrantes de esa comunidad respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres, a fin de propiciar condiciones de igualdad sustantiva en el desarrollo de la elección de concejales.

El mencionado órgano administrativo electoral local garantizará que la participación de las mujeres se lleve a cabo en condiciones de igualdad con relación a los hombres, para lo cual deberá informar y establecer un diálogo abierto, incluyente

SUP-REC-438/2014

y plural con los integrantes de la comunidad indígena en cuestión, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres al interior de esa comunidad, para lo cual se deberán llevar a cabo campañas de concientización orientadas a ampliar la participación de las mujeres y vigilar que en la próxima elección la convocatoria que al efecto se expida utilice, en todo momento, lenguaje incluyente.

Por otra parte, conforme a lo previsto en el artículo 2º, párrafo cuarto, apartado A, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior, determina que se debe garantizar el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía para elegir a sus representantes, conforme a sus sistemas normativos internos, siempre que los mismos sean conforme a la aludida Carta Magna y no violen derechos fundamentales, por lo cual de conformidad a lo previsto en el diverso numeral 1º, de la Ley fundamental este órgano colegiado dicta esta sentencia con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas. En este orden de ideas, el Instituto Electoral local deberá garantizar que en la elección de concejales, es decir, Presidente Municipal, Síndico y Regidores, en la comunidad de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, se respete la participación de las mujeres en condiciones de igualdad a los hombres y se garantice su representación política, eliminando los obstáculos que impidan que las mujeres participen en la vida política de sus comunidades, para lo cual deberá vigilar que en elecciones de sistemas normativos indígenas en los que

exista esta problemática, la convocatoria a los comicios se expida utilizando lenguaje incluyente.

Las anteriores medidas se ordenan a fin de que, en la elección de concejales de la comunidad indígena en cuestión, esté plenamente tutelado el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no únicamente igualdad formal respecto de los hombres.

En este contexto, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca deberá llevar a cabo, en un breve plazo, las actuaciones ordenadas en esta ejecutoria.

Al respecto, cabe precisar que toda vez que los candidatos electos en las asambleas comunitarias correspondientes están en funciones desde el primero de enero de dos mil catorce, se vincula a la LXII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de esa entidad federativa, para que, en tanto se lleve a cabo la elección extraordinaria, en ejercicio de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda respecto de la administración del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

No obstante lo anterior, los actos llevados a cabo por los ciudadanos electos, en su carácter de integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, tienen plenos efectos jurídicos.

En este contexto, una vez emitida la convocatoria respectiva, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y

SUP-REC-438/2014

de Participación Ciudadana de Oaxaca, queda vinculado a informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre los actos tendentes al cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se revoca la sentencia impugnada, en términos de lo expresado en esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se revoca la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el juicio identificado con la clave JDCI/02/2014 y JDCI/11/2014 acumulado

TERCERO. Se revoca el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-134/2013, de veintinueve de diciembre del dos mil trece, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el cual calificó y declaró válida la elección de concejales del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

CUARTO. Se declara la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca.

QUINTO. Se revocan las constancias de mayoría y validez otorgadas correspondientes.

SEXO. Se ordena al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, llevar a cabo las gestiones necesarias, en coordinación con la LXII Legislatura de esa entidad federativa, para convocar, en breve plazo, a la correspondiente elección extraordinaria.

SÉPTIMO. Se vincula a la LXII Legislatura del mismo Estado para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo que en Derecho corresponda respecto de la administración del Municipio de Santo Domingo Nuxaá, Oaxaca, en tanto se celebra la elección extraordinaria.

NOTIFÍQUESE; **personalmente** a las recurrentes, por conducto del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, por haber señalado domicilio fuera de la ciudad sede de esta Sala Superior; **por correo electrónico**, a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Xalapa, Estado de Veracruz; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la LXII Legislatura, al Tribunal Estatal Electoral, al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y a los integrantes del Ayuntamiento de Santo Domingo Nuxaá, todos del Estado de Oaxaca; **por estrados**, a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1, 2, y 3, y 70, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103, 106, y 110, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

SUP-REC-438/2014

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

