

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: SX-JDC-171/2014.

ACTORES: COLUMBA SOCORRO
MARTÍNEZ BAUTISTA Y OTROS.

TERCEROS INTERESADOS:
JUVENAL MARGARITO GARCÍA
MÉNDEZ Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE
OAXACA.

MAGISTRADO PONENTE:
OCTAVIO RAMOS RAMOS.

SECRETARIOS: JOSÉ ANTONIO
TRONCOSO ÁVILA, EVA
BARRIENTOS ZEPEDA, LUIS
ÁNGEL HERNÁNDEZ RIBBÓN Y
JOSÉ ANTONIO MORALES
MENDIETA.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave,
veinticinco de agosto de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la
protección de los derechos político-electorales del ciudadano
promovido por **Columba Socorro Martínez Bautista, Pedro
Isidro Santos Matías y Fanny Yadira Escobar Pérez**, a fin
de impugnar la sentencia de veintisiete de junio del año en
curso, emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder
Judicial de Oaxaca en los expedientes **JDCI/26/2014** y

SX-JDC-171/2014

JDCI/27/2014, acumulados, en la que determinó confirmar la validez de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de **San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca**.

RESULTANDO.

I. Antecedentes. De las constancias que obran en el expediente se advierte:

1. Solicitud de informe sobre fecha de elección.

Mediante oficio **IEEPCO/DESN/435/2013**, de doce de enero de dos mil trece, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, solicitó a la autoridad municipal de San Antonio de la Cal que le informara la fecha, hora y el lugar de la celebración de la Asamblea para elegir Concejales al Ayuntamiento de dicha localidad.

2. Respuesta de la autoridad municipal. El treinta y uno de mayo del año próximo pasado, el Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca, por oficio **MSAC/308/2013**, en respuesta a la solicitud descrita en el antecedente previo, informó al Instituto Electoral local, que la Asamblea electiva se celebraría en el mes de septiembre:

- En primera convocatoria, el día primero.
- En segunda convocatoria el día ocho.
- En tercera convocatoria el día veintidós.

3. Elección ordinaria. El veintinueve de septiembre de dos mil trece, se llevó a cabo la Asamblea electiva en la explanada del Palacio Municipal.

Una vez integrada la mesa de debates por un Presidente, un Secretario y cinco escrutadores, se procedió a elegir nombramiento de Presidente Municipal, Síndico Municipal y Regidores, propietarios y suplentes, mediante ternas.

Las personas electas fueron las siguientes:

Cargo	Nombre	Calidad
Presidente Municipal	Juvenal Margarito García Méndez	Propietario
	Flavio Marcos Martínez López	Suplente
Síndico Municipal	Edgar Méndez Cortes	Propietario
	Esteban Santiago Martínez	Suplente
Regidor de Hacienda	Marcelino Canseco Gómez	Propietario
	Jaime López Gómez	Suplente
Regidor de Educación	Columba Socorro Martínez Bautista	Propietario
	Martha Irma Martínez Martínez	Suplente
Regidor de Policía	Roberto Francisco Jiménez Bautista	Propietario
	Pablo Méndez Mariano	Suplente
Regidor de Obras Públicas	David Aragón Mesina	Propietario
	Roberto Morales Méndez	Suplente
Regidor de Ecología	Joel Alberto López Canseco	Propietario
	Moisés Martínez Reyes	Suplente
Regidor de Salud	Juvenal Martínez Martínez	Propietario
	Cirilo Omar García Antonio	Suplente
Regidor de Vialidad y Transporte	Oscar Pablo Jiménez Mariano	Propietario
	Irma Selene Mariano Santiago	Suplente
Regidor de Panteones	Dionisio Efrén García Cuevas	Propietario
	Daniel Jacobo García Mendoza	Suplente
Regidor de Deportes	Junior Edgar Méndez Mariano	Propietario
	Pablo García Mendoza	Suplente

El acta de la Asamblea fue firmada por los integrantes de la mesa de debates, los ciudadanos electos propietarios y suplentes, los entonces Concejales y la Secretaría Municipal.

SX-JDC-171/2014

Al acta se adjuntó una lista de asistencia de seiscientos cincuenta y siete (657) ciudadanos.

4. Acuerdo de validez. El tres de diciembre de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca declaró válida la elección de referencia, al desestimar la inconformidad planteada por diversos ciudadanos, al no haber quedado acreditada la existencia de irregularidades.

5. Juicio ciudadano federal contra acuerdo de validez. El nueve de diciembre del año pasado, José Irineo Sebastián Juárez promovió juicio ciudadano federal contra la referida declaración de validez de la elección.

6. Reencauzamiento. El dieciocho de diciembre siguiente, esta Sala Regional reencauzó la demanda del juicio identificado con la clave **SX-JDC-716/2013**, al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca.

7. Sentencia local del juicio de los sistemas normativos internos. El treinta de diciembre posterior el Tribunal Electoral local dictó sentencia en el expediente identificado con la clave **JNI/44/2013**, en el sentido de confirmar la declaración de validez de la elección.

8. Juicio ciudadano federal contra la sentencia del Tribunal local (SX-JDC-31/2014). El cuatro de enero del presente año, José Irineo Sebastián Juárez promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del

SX-JDC-171/2014

ciudadano en contra de la determinación del Tribunal Electoral local.

9. Sentencia de invalidez de elección (SX-JDC-31/2014). El seis de marzo de dos mil catorce, este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el juicio de referencia, en sentido de revocar la sentencia local, así como el acuerdo de validez de la elección de Concejales del Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

La resolución ordenó al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, de inmediato, dispusiera lo necesario, suficiente y razonable para que, mediante la conciliación pertinente, consultas requeridas y resoluciones correspondientes, se realizaran nuevas elecciones de Concejales en el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, por las razones y fundamentos que se precisaron en la citada ejecutoria.

Por otra parte, la sentencia conminó a todos los involucrados en la organización, celebración y participación de las elecciones que en lo subsecuente, se den las reglas y registros mínimos que permitan garantizar la universalidad del voto y asegurar la participación de todos los ciudadanos que habiten en el territorio que ocupa dicho Municipio, en los términos precisados en la parte final de esa resolución.

Además, se **vinculó** a la Legislatura del Estado y al Gobernador, ambos de Oaxaca, para que en el ámbito de sus respectivas competencias designaran a un encargado del

SX-JDC-171/2014

gobierno municipal hasta en tanto entre en funciones la administración que surja de la nueva elección en el Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

10. Recurso de reconsideración SUP-REC-826/2014.

En contra de la sentencia descrita en el inciso anterior, Juvenal Margarito García Méndez y otros ciudadanos promovieron recurso de reconsideración. El dos de abril del año en curso, la Sala Superior de este Tribunal Electoral resolvió dicho medio de impugnación en el sentido de confirmar la sentencia impugnada.

11. Primera minuta de trabajo.¹ El ocho de abril de dos mil catorce, ante la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca se reunieron la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, funcionarios electorales y representantes del Municipio de San Antonio de la Cal, en la citada entidad.

En ella, determinaron que su próxima reunión se llevaría a cabo el nueve de abril posterior en las instalaciones de la citada Dirección Ejecutiva, y que en las mesas de trabajo subsecuentes estarían presentes los representantes de Sección, la autoridad auxiliar de la Agencia y el Alcalde Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, mismos que

¹ Visible a folios 194 a 198 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

integraran un Comité para realizar los acuerdos tendentes a la celebración de la elección extraordinaria.

12. Designación de representantes.² El nueve de abril del año en curso, Facundo Santiago López, Alcalde o Administrador Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca remitió el acta de Asamblea General de ocho de abril del presente año, a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local, en la que nombraron a los representantes de la comunidad que se encargarían del seguimiento de los acuerdos y mesas de trabajo ante la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para el desarrollo de la elección extraordinaria de Concejales municipales.

13. Instalación del Consejo Municipal Electoral.³ El nueve de abril de dos mil catorce, los representantes del Consejo Municipal Electoral, ciudadanos, presidentes de secciones y ex-autoridades municipales de San Antonio de la Cal, Oaxaca, se reunieron para preparar el proceso electoral municipal, declararon instalado el Consejo Municipal Electoral, iniciando con ello los trabajos de preparación para la elección de Concejales en el referido Municipio.

² Visible a folios 199 a 222 del cuaderno accesorio 1.

³ Visible a folios 223 a 227 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

14. Segunda minuta de trabajo.⁴ El mismo nueve de abril, a las once horas con treinta minutos, se reunieron en la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, funcionarios electorales y ciudadanos representantes del Municipio de San Antonio de la Cal, en dicha entidad, en la que acordaron, entre otros puntos lo siguiente:

- La elección extraordinaria se llevaría a cabo mediante una Asamblea General Comunitaria.
- La elección debía garantizar las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.
- La elección se celebraría el veintisiete de abril de dos mil catorce.
- La siguiente reunión de trabajo la efectuarían el catorce de abril de dos mil catorce, para efectos de aprobar la convocatoria.

15. Designación de Administrador Municipal.⁵ El once de abril del año en curso, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, recibió el oficio de Noé Lagunas Rivero, por el cual informaba que en cumplimiento al Decreto aprobado por la Sexagésima Segunda Legislatura de esa entidad federativa fue designado Administrador Municipal; asimismo señaló que no había tomado posesión material de la

⁴ Visible a folios 228 a 233 del cuaderno accesorio 1.

⁵ Visible a folios 238 a 241 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

administración del Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, porque un grupo de personas de la población se lo impidió.

16. Aprobación de la convocatoria.⁶ El catorce de abril de presente año, reunidos en la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca funcionarios electorales y ciudadanos representantes de San Antonio de la Cal, acordaron:

- Aprobar la convocatoria para la elección extraordinaria de San Antonio de la Cal, y ordenaron su publicación a partir del dieciséis de abril de dos mil catorce, en todos los lugares públicos y concurridos del Municipio.
- Que los Presidentes de los comités directivos de secciones llevarían a cabo un registro de las personas que no contaran con credencial de elector y acta de nacimiento, lo que se haría llegar al Alcalde Municipal y al Agente de Policía, para que éstos expidieran las constancias de origen y vecindad correspondientes.
- Establecieron que la próxima reunión de trabajo se celebraría el dieciséis de abril de dos mil catorce.

⁶ Visible a folios 243 a 248 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

17. Emisión de la convocatoria.⁷ El dieciséis de abril de dos mil catorce, el Comité Municipal Electoral, la Alcaldía Municipal, la Presidencia del Comisariado Ejidal, el Presidente del Consejo de Vigilancia, los Presidentes de los Comités Directivos de Secciones, y el Agente de Policía de la Agencia la Experimental, pertenecientes al Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitieron la convocatoria en la cual determinaron las bases siguientes:

- El acto electivo iniciaría a las diez horas del veintisiete de abril de dos mil catorce, en la explanada del Palacio Municipal, con la participación de sus seis Secciones y la Agencia de Policía de la Experimental.

- La Mesa de los Debates sería el órgano responsable de conducir los trabajos, la cual estaría integrada a propuesta y consideración de la Asamblea General.

- La modalidad de la elección y la forma del sufragio sería determinada por la Asamblea General, de acuerdo con las prácticas tradicionales del Municipio.

- Para que las ciudadanas y ciudadanos pudieran participar en la elección sería necesario presentar credencial

⁷ Visible a folios 261 a 266 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

de elector, acta de nacimiento original, o en su caso constancia de origen o vecindad, expedida por las autoridades municipales.

18. Solicitud de intervención al Instituto Electoral Local.⁸ El propio dieciséis de abril, un grupo de personas compareció a una reunión celebrada por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local, en ella manifestaron que no habían sido convocados a las mesas de trabajo realizadas por dicho instituto, y solicitaron se pospusiera la convocatoria para la elección extraordinaria de Concejales de San Antonio de la Cal, Oaxaca, ya que consideraron que no había condiciones para llevarla cabo.

19. Conformación de comisiones para la publicación de la convocatoria.⁹ El propio dieciséis de abril de presente año, se reunieron funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca e integrantes del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, para integrar comisiones de trabajo para la publicación y el pegado de la convocatoria para la elección extraordinaria; y acordaron reunirse el veintidós de ese mes y año.

20. Determinación de lugares de publicación de la convocatoria.¹⁰ El veintidós de abril del año en curso, se

⁸ Visible a folios 252 a 255 del cuaderno accesorio 1.

⁹ Visible a folios 256 a 260 del cuaderno accesorio 1.

¹⁰ Visible a folios 378 a 382 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

reunieron funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y ciudadanos integrantes del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, para aprobar la publicación y pegado de la convocatoria para la elección extraordinaria de Concejales en los lugares más concurridos del Municipio; y acordaron reunirse el veinticuatro de abril siguiente.

21. Determinación sobre la coadyuvancia del Instituto Electoral Local en la Asamblea Electiva.¹¹ El veinticuatro de abril posterior, se reunieron funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral local y ciudadanos del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, con la finalidad de integrar los trabajos previos para la elección extraordinaria de Concejales de San Antonio de la Cal, Oaxaca, en la cual acordaron que veinte personas del Instituto Electoral local, coadyuvarían el día de la elección, mismas que se presentarían el veintiséis de abril de dos mil catorce; por otra parte, determinaron reunirse el veintisiete de ese mes y año, en la explanada del Palacio Municipal para dar inicio a la aludida elección extraordinaria.

22. Octava minuta de trabajo.¹² El mismo veinticuatro de abril del presente año, el personal aludido en el

¹¹ Visible a folios 466 a 470 del cuaderno accesorio 1.

¹² Visible a folios 471 a 474 del cuaderno accesorio 1.

antecedente previo, recibieron la solicitud de diversos ciudadanos del Municipio, en la cual proponían aplazar la celebración de la elección extraordinaria de Concejales señalada para el veintisiete de abril, argumentaron que se tendría que llevar a cabo hasta en tanto se informara a la ciudadanía de las bases de la elección; asimismo, determinaron que la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral Local haría llegar la minuta de trabajo al Consejo General para que determinara lo conducente.

23. Ratificación sobre fecha de elección.¹³ El veinticinco de abril de dos mil catorce, integrantes de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, en reunión determinaron que el día de la elección extraordinaria de Concejales se informaría a la ciudadanía sobre la situación político electoral del Municipio; asimismo ratificaron la fecha de la elección extraordinaria.

24. Remisión de acta de asamblea informativa.¹⁴ El propio veinticinco de abril del año que transcurre, el Instituto Electoral local recibió oficio del Alcalde Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, por el cual remitió el acta de asamblea informativa de veinticuatro de abril del presente año,

¹³ Visible a folios 481 a 486 del cuaderno accesorio 1.

¹⁴ Visible a folios 489 a 497 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

en la que se desprende que se difundió en las Secciones y la Agencia de Policía de la Experimental la convocatoria para la elección extraordinaria de autoridades municipales.

25. Remisión de actas al Consejo Municipal Electoral.¹⁵ El mismo veinticinco de abril el Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, recibió el oficio del Alcalde Municipal por el que remitió las actas de Asambleas de los diferentes Comités de las Secciones del Municipio y del Agente de Policía de la Agencia de la Experimental, en las cuales se señaló que los ciudadanos que integrarían cada población respaldarían las mesas de trabajo y los acuerdos para la elaboración y difusión de la convocatoria, asimismo la fecha de la elección extraordinaria de Concejales, de cuyos acuses se desprende lo siguiente:

Autoridad		Fecha en que se recibió
Denominación	Nombre	
Agente Policía	de la Experimental	10-04-2014
Quinta Sección	Eucaliptos	12-04-2014
Cuarta Sección	Buenos Aires	11-04-2014
Tercera Sección	La Nopalera	13-04-2014
Tercera Sección	Casa de Temblor	13-04-2014
Tercera Sección	La Soledad	10-04-2014
Tercera Sección	Ojo de Agua	14-04-2014
Primera Sección	Los Filtros	Sin fecha de recepción

26. Elección extraordinaria.¹⁶ El veintisiete de abril de dos mil catorce, se realizó la elección extraordinaria de autoridades municipales en **San Antonio de la Cal, Oaxaca,**

¹⁵ Visible a folios 498 a 558 del cuaderno accesorio 1.
¹⁶ Visible a folios 745 a 827 del cuaderno accesorio 1.

en la cual se registró un total de, dos mil ochenta y nueve (2,089) ciudadanos.

- Se procedió al nombramiento de los integrantes de la mesa de los debates, misma que estuvo conformada por personal del órgano electoral local.
- Se estableció que los cargos de Concejales Municipales propietarios y suplentes se harían por ternas; que la emisión del voto sería por filas, marcando al candidato de su preferencia en un pizarrón, a través de una raya o línea.
- Los resultados de la votación fueron los siguientes:

Cargo		
Presidente Municipal	Juvenal Margarito García Méndez	Propietario
	Flavio Marcos Martínez López	Suplente
Síndico Municipal	Edgar Méndez Cortes	Propietario
	Esteban Santiago Martínez	Suplente
Regidor de Hacienda	Marcelino Canseco Gómez	Propietario
	Cirilo Omar García Antonio	Suplente
Regidor de Obras	David Aragón Mecinas	Propietario
	Pantaleón García Aquino	Suplente
Regidor de Educación	Antonio García Cuevas	Propietario
	Martha Irma Martínez Martínez	Suplente
Regidor de Salud	Juvenal Martínez Martínez	Propietario
	Mileydi Liliana Jiménez Ruíz	Suplente
Regidor de Policía	Roberto Morales Méndez	Propietario
	Guillermo Martínez Méndez	Suplente
Regidor de Ecología	José Alberto López Canseco	Propietario
	Moisés Martínez Reyes	Suplente
Regidor de Deportes	Gregorio Martínez Canseco	Propietario
	Pablo García Mendoza	Suplente
Regidor de Vialidad	Jesús Antonio López	Propietario
	Daniel Jacobo García Santiago	Suplente
Regidor de Panteones	Dionicio Efrén García Cuevas	Propietario
	Hugo Romero García Méndez	Suplente

- El Presidente de la Mesa de los Debates declaró válida la elección extraordinaria y los resultados, y por último dio por clausurada la Asamblea.

SX-JDC-171/2014

27. Acuerdo CG-IEEPCO-SNI-8/2014.¹⁷ El ocho de mayo de dos mil catorce, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió el acuerdo mediante el cual calificó como legalmente válida la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**, celebrada el día veintisiete de abril previo, resultando electos como Concejales Municipales los ciudadanos que a continuación se precisan:

Cargo		
Presidente Municipal	Juvenal Margarito García Méndez	Propietario
	Flavio Marcos Martínez López	Suplente
Síndico Municipal	Edgar Méndez Cortes	Propietario
	Esteban Santiago Martínez	Suplente
Regidor de Hacienda	Marcelino Canseco Gómez	Propietario
	Cirilo Omar García Antonio	Suplente
Regidor de Obras	David Aragón Mecinas	Propietario
	Pantaleón García Aquino	Suplente
Regidor de Educación	Antonio García Cuevas	Propietario
	Martha Irma Martínez Martínez	Suplente
Regidor de Salud	Juvenal Martínez Martínez	Propietario
	Mileydi Liliana Jiménez Ruíz	Suplente
Regidor de Policía	Roberto Morales Méndez	Propietario
	Guillermo Martínez Méndez	Suplente
Regidor de Ecología	José Alberto López Canseco	Propietario
	Moisés Martínez Reyes	Suplente
Regidor de Deportes	Gregorio Martínez Canseco	Propietario
	Pablo García Mendoza	Suplente
Regidor de Vialidad	Jesús Antonio López	Propietario
	Daniel Jacobo García Santiago	Suplente
Regidor de Panteones	Dionicio Efrén García Cuevas	Propietario
	Hugo Romero García Méndez	Suplente

- En consecuencia, se expidieron las constancias respectivas.

28. Juicios locales. En contra de la calificación de

¹⁷ Visible a folios 909 a 980 del cuaderno accesorio 1.

SX-JDC-171/2014

elección extraordinaria el once y doce de mayo del año en curso, diversos ciudadanos promovieron dos juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, oportunamente identificados por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca con las claves **JDCI/26/2014** y **JDCI/27/2014**.

29. Resolución local impugnada. El veintisiete de junio siguiente, dichos juicios se resolvieron de forma acumulada, en el sentido de considerar infundados los agravios y en consecuencia confirmar el acuerdo que calificó como válida la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce, en el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

a. Presentación. El dos de julio de dos mil catorce, a fin de impugnar la determinación señalada en el punto que antecede, **Columba Socorro Martínez Bautista, Pedro Isidro Santos Matías y Fanny Yadira Escobar Pérez** promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

b. Recepción y turno. El nueve de julio del presente año se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda, las constancias de trámite de los citados medios de impugnación y el escrito de los

SX-JDC-171/2014

comparecientes. El mismo día, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó que se integrara el expediente **SX-JDC-171/2014** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Octavio Ramos Ramos, para los efectos contenidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La Secretaria General de Acuerdos en funciones, de esta Sala Regional dio cumplimiento a lo anterior, mediante oficio identificado **TEPJF/SRX/SGA-1386/2014**.

c. Radicación, admisión y requerimiento. El diez de julio siguiente, el Magistrado Instructor radicó, admitió la demanda del juicio ciudadano, y formuló requerimiento, a fin de contar con mayores elementos para resolver. Lo solicitado fue cumplimentado en sus términos.

d. Cierre de instrucción. En su oportunidad y al no existir diligencias pendientes por desahogar el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción del presente juicio, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por geografía electoral y tipo de elección; al tratarse de una sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de

SX-JDC-171/2014

Oaxaca, relacionada con una elección extraordinaria de Concejales regida por sistemas normativos internos, en el Municipio de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**, entidad federativa correspondiente a la Tercera circunscripción plurinominal electoral federal, ámbito donde este órgano jurisdiccional ejerce competencia.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192 y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo primero, inciso a), párrafo segundo, inciso c), 4, párrafo primero, 79 y 80, párrafo primero, inciso f), y 83, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Reparabilidad. Antes de realizar el análisis del fondo de la controversia, se estima conveniente precisar que en el caso, no obstante que conforme con lo previsto en el artículo 113, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, los Concejales que integren los Ayuntamientos, deben tomar posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección, en la especie no se actualiza la improcedencia del juicio derivado de la toma de protesta de los miembros del Ayuntamiento de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**.

SX-JDC-171/2014

Lo anterior, en razón de que en primer término se trata de una elección extraordinaria celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce, por ende, no se encuentra sujeta a la disposición normativa citada con antelación, respecto a la fecha para la toma de posesión; aunado a que conforme con lo determinado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la resolución de la contradicción **SUP-CDC-3/2011** y la jurisprudencia que derivó de ella, en la que estableció las pautas para estudiar los casos en los que se actualiza la irreparabilidad por la toma de protesta o instalación de los órganos, por lo que la realización de estos últimos actos por sí mismos no implican que la reparación se torne irreparable.

En efecto, conforme con la jurisprudencia **8/2011**, de rubro: **"IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN"**¹⁸, la causa de improcedencia de consumación irreparable se surte cuando en la convocatoria que efectúan las autoridades encargadas de la organización de los comicios fijan –entre la calificación de la elección y la toma de posesión– un periodo suficiente para permitir el desahogo de la cadena impugnativa; en la inteligencia de que

¹⁸ Consultable en compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, volumen 1, p.p. 403-404.

SX-JDC-171/2014

ésta culmina hasta el conocimiento de los órganos jurisdiccionales federales –Sala Regional y Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación– dado que sólo de esta manera se materializa el sistema de medios de impugnación diseñado desde la Constitución y las leyes.

En el presente asunto, conforme a las constancias que obran en autos, se advierte que se trata de una elección extraordinaria, la cual tuvo verificativo con motivo de la invalidez de la elección decretada por esta Sala Regional el seis de marzo del año en curso, por ende, dicha elección se realizó nuevamente el veintisiete de abril de dos mil catorce y fue hasta el ocho de mayo siguiente que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, emitió la declaración de validez de la elección y expidió las correspondientes constancias de mayoría a los ciudadanos electos Concejales, determinaciones que fueron controvertidas el once y doce de mayo siguiente ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, en tanto que la determinación adoptada por el citado órgano jurisdiccional fue controvertida ante esta Sala Regional el veintisiete de junio del presente año, por lo que aún ante la eventualidad de que se hubiere producido la toma de protesta antes de las fechas indicadas, resulta evidente que no se contó con el tiempo suficiente para desahogar toda la cadena impugnativa que encierra el agotamiento de los medios de defensa jurisdiccionales, tanto locales como federales.

SX-JDC-171/2014

En consecuencia, no podría actualizarse la improcedencia del juicio por irreparabilidad, aun cuando se haya realizado la toma de protesta.

TERCERO. Suplencia total. Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que de la interpretación sistemática y funcional de 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, se puede concluir lo siguiente.

Que en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por 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

SX-JDC-171/2014

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, tiene como presupuesto necesario la facilidad de acceso a los Tribunales.

Esto es así, porque el alcance de la suplencia de la queja obedece al espíritu garantista y antiformalista, tendente a superar las desventajas procesales en que se encuentran los mencionados pueblos o comunidades, por sus circunstancias culturales, económicas o sociales.

Tal criterio se sustenta en la Jurisprudencia **13/2008**, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**”.¹⁹

En el caso la particular la referida hipótesis se actualiza en atención a que la controversia encierra una presunta vulneración al derecho de la mujer para acceder de manera efectiva a los cargos de representación popular en elecciones regidas por sistemas normativos internos.

CUARTO. Requisitos de procedencia del juicio. En este apartado se procede al estudio de los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9 y 79 de la Ley

¹⁹ Consultable en compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, volumen 1, páginas 225-226.

SX-JDC-171/2014

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

a. Forma. La demanda fue presentada ante la autoridad responsable y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en el artículo 9, párrafo primero, de la Ley adjetiva de la materia, ya que contienen, el señalamiento de los nombres y firmas autógrafas de los impetrantes, el domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto impugnado y del Tribunal responsable, así como la mención de los hechos y de los agravios que afirman les causa la resolución impugnada.

b. Oportunidad. Se encuentra satisfecho este requisito, dado que la demanda de juicio ciudadano se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto por el artículo 8 de la propia Ley adjetiva electoral, en razón de que la resolución combatida en el presente juicio fue notificada de manera personal a los actores el veintiocho de junio de dos mil catorce, por tanto, si la demanda se presentó el dos de julio del año en curso, es inconcuso que se cumple con el requisito en comento.

c. Legitimación y personería. El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano fue promovido por propio derecho, de conformidad con lo previsto en el numeral 79 de la ley en cita, aunado que los enjuiciantes tuvieron la calidad de actores en el juicio primigenio, misma que es reconocida por el Tribunal Electoral

SX-JDC-171/2014

local, al rendir su informe circunstanciado.

d. Interés jurídico. Los impetrantes tienen interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, porque controvierten la sentencia de veintisiete de junio del año en curso, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos con clave **JDCI/26/2014 y acumulados**, que confirmó el acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-8/2014** de ocho de mayo de dos mil catorce, dictado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, por el cual declaró la validez de la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca y ordenó expedir las constancias respectivas a los candidatos electos.

e. Definitividad y firmeza. Se satisface el requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 82, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, en virtud de que la legislación electoral de Oaxaca no prevé medio de impugnación alguno para combatir las resoluciones dictadas por el Tribunal Electoral de dicha entidad federativa en los juicios electorales de los sistemas normativos internos.

SX-JDC-171/2014

En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia del juicio en que se actúa, y al no advertirse ninguna causa de improcedencia, es procedente avocarse al estudio de fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Comparecencia de terceros interesados. Al juicio compareció Juvenal Margarito García Méndez, Edgar Méndez Cortes, Marcelino Canseco Gómez, David Aragón Mecinas, Antonio García Cuevas, Juvenal Martínez Martínez, Roberto Morales Méndez, Joel Alberto López Canseco, Gregorio Martínez Canseco, Jesús Antonio López y Dionicio Efrén García Cuevas, en su calidad de candidatos propietarios a Concejales de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**, y promoventes del juicio primigenio, quienes solicitan se les reconozca su intervención de terceros interesados, lo cual es de acogerse en atención a las siguientes consideraciones:

a) Forma. Se advierte que los ciudadanos en cuestión comparecieron por escrito ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el que se contiene su nombre y firma autógrafa, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, expresando las razones en que fundan su interés incompatible con el de los impetrantes.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17, apartado 4, incisos a), b), c), e), f) y g), de la Ley adjetiva en la materia.

b) Oportunidad. Respecto a este requisito, el numeral 17, apartado 1, inciso b), y apartado 4, de la Ley adjetiva en

SX-JDC-171/2014

mención, establece que dentro de las setenta y dos horas de la publicitación del medio de impugnación, los terceros interesados podrán comparecer mediante los recursos que consideren pertinentes.

En el caso, se tiene que, si la demanda del juicio **SX-JDC-171/2014** que dio origen al presente juicio fue publicitada a partir de las diez horas con cuarenta minutos del tres de julio del año en curso, hasta la misma hora del seis de julio posterior, y el escrito fue presentado a las nueve horas con cincuenta y tres minutos del seis de mismo mes y año, es inconcuso que se cumple con el requisito en comento.

c) Interés jurídico. La calidad jurídica de tercero interesado, está reservada a los ciudadanos, partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, que manifiesten tener un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho que resulte incompatible con la pretensión de la parte demandante, según lo previsto en el artículo 12, párrafo primero, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el juicio que se analiza, los ciudadanos que comparecen como terceros interesados, manifiestan que la resolución que al efecto se dicte podría resultar contraria a sus intereses, toda vez resultaron electos en la Asamblea que se controvierte, razón por la cual su interés se encuentra en oposición con la pretensión de los promoventes en el medio

SX-JDC-171/2014

de impugnación que se resuelve, toda vez que estos últimos pretenden se revoque la validez de la Asamblea General Comunitaria de veintisiete de abril de dos mil catorce.

Lo anterior, en términos del artículo 17, párrafo cuarto, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Consecuentemente, al acreditarse todos los supuestos de procedibilidad señalados por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se les reconoce el carácter de terceros interesados en este juicio a los comparecientes.

SEXTO. Contexto social de la comunidad. En reiteradas ocasiones, esta Sala Regional ha sostenido que para comprender las controversias relacionadas con las comunidades que se rigen por sistemas normativos internos es necesario, además, de conocer los antecedentes concretos de cada caso, acercarse al contexto en que se desarrolla su realidad económica, política y cultural.

Lo anterior, porque la visión mediante la cual el juez debe abordar los asuntos de esa índole es distinta. La resolución de los conflictos en los que se involucran los usos y costumbres de las comunidades indígenas requieren ser partícipes de su realidad para comprender el origen de sus conflictos y las razones por las que tales comunidades han decidido dotarse de determinadas normas.

SX-JDC-171/2014

Lo anterior encuentra sustento en la razón esencial contenida en la Jurisprudencia **9/2014**, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**²⁰, ya que se advierte que el análisis contextual de las controversias comunitarias permite garantizar de mejor manera la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación, así como evitar la imposición de determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la misma en la toma de decisiones y que pueden resultar un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de las propias comunidades.

En razón de lo anterior, este apartado se compondrá, de aquellos datos que permitan conocer de mejor forma la problemática.

a. Datos generales.²¹

²⁰ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiocho de mayo de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

²¹<http://www.e-local.gob.mx/work/templates/enciclo/EMM20oaxaca/municipios/20107a.html>

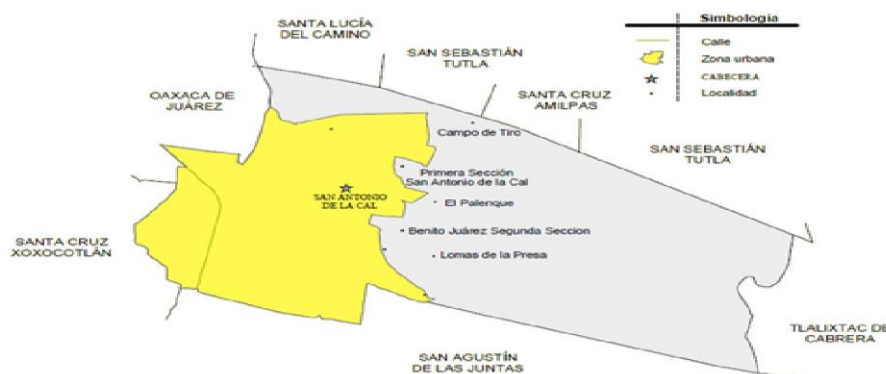
SX-JDC-171/2014

El Municipio de San Antonio de la Cal pertenece al Estado de Oaxaca, se encuentra en el distrito Centro, en la región de los Valles Centrales.

Según estudios de descripciones toponímicas, el nombre de *San Antonio de la Cal*, se debe por ser el Santo del pueblo, San Antonio Abad.

Limita al norte, con Santa Lucía del Camino y Oaxaca de Juárez; al sur, con San Agustín de las Juntas; al oriente, con Santa Cruz Amilpas; y al poniente con, Santa Cruz Xoxocotlán, y con la capital de la citada entidad federativa. Su distancia aproximada a la capital del Estado es de cinco kilómetros.

Para pronta referencia, la ubicación del municipio se muestra en el siguiente mapa:



b. Lengua.

Del *Catálogo de Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas*, publicado en el Diario Oficial de la

SX-JDC-171/2014

Federación, el catorce de enero de dos mil ocho, se desprende que en el Municipio de San Antonio de la Cal, la variante lingüística que se habla es el *Dixsá*, es decir, Zapoteco de Valles, del noroeste medio²².

c. Pueblo Zapoteco de los Valles Centrales.²³

Los pueblos zapotecos de los Valles Centrales de Oaxaca representan el núcleo de una de las culturas más importantes del Estado. Son también uno de los grupos más dinámicos del país; pese a los cambios estructurales, han demostrado una gran capacidad para reconstruir y reafirmar su identidad a partir de sus prácticas y habilidades tradicionales. Aun cuando muchos pueblos de la misma región han perdido su lengua nativa, existen diversos aspectos culturales que los hacen formar parte del mismo grupo.

El idioma es el indicador más importante de la identidad de los pueblos, contiene, tanto la cosmovisión de las culturas y los ritos de cada sociedad, como sus conocimientos y valores. De ahí la importancia de su permanencia y desarrollo autónomo, ya que se trata de un patrimonio histórico-cultural de la humanidad.

²² Consultable en http://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf.

²³ CORONEL ORTIZ, Dolores, *Zapotecos de los valles centrales de Oaxaca (pueblos indígenas del México Contemporáneo)*, México, 2006, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Consultable en:
http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_docman&Itemid=200020&limitstart=55

SX-JDC-171/2014

Con base en las diferencias ecológicas de su hábitat, los zapotecos se subdividen en **zapotecos de los Valles Centrales**, de la Sierra Norte, de la sierra Sur y del Istmo.

Los zapotecos de los Valles Centrales habitan en la zona centro de Oaxaca. Ahí se localiza la capital del Estado, eje de la vida política y económica de la región, originada durante la etapa temprana de los centros urbanos (hacia 400 a. C.) cuando se fundó Monte Albán²⁴.

La economía de los zapotecos de los Valles Centrales se caracteriza por una compleja mezcla de producción doméstica para el autoconsumo y para el cambio comercial, en la que se incluye la participación agropecuaria y labor artesanal. No obstante, aun cuando se combinen estas dos formas de producción con el trabajo asalariado y el pequeño comercio, la calidad de vida en la mayoría de los hogares sigue siendo precaria.

La producción de las diversas artesanías está determinada por la demanda de los mercados regional y externo que inciden en la paulatina transformación de los sistemas de trabajo tradicionales.

En general, la mayoría de las unidades de producción artesanal se caracteriza por la falta de recursos financieros y

²⁴ CORONEL ORTIZ, Dolores, Zapotecos de los valles centrales de Oaxaca (pueblos indígenas del México Contemporáneo), México, 2006, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Consultable en: http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_docman&Itemid=200020&limitstart=55

la baja tecnificación. Además, la producción está inmersa en una cadena de intermediarios que controlan los precios y restringe los ingresos de los artesanos, lo que contribuye a que éstos vivan en condiciones de pobreza.

Las comunidades zapotecas están estrechamente relacionadas en un amplio sistema de mercado. Desde siglos atrás, los mercados-plaza de la entidad Oaxaqueña constituyen los ámbitos físicos y sociales de intercambio de los pueblos indígenas. En medio de las profundas transformaciones estructurales, estos mercados tradicionales persisten y reproducen antiguas relaciones sociales de la cultura zapoteca.

Muchas de las prácticas políticas y religiosas de los pueblos indígenas tienen sus orígenes en la Colonia; luego se adaptaron elementos de la herencia cultural indígena. En ese sentido cada tradición local realizó durante siglos su propio proceso de producción de significados lo que propició peculiares logros culturales.

En este contexto, el sistema de cargos, el tequio y la Guelaguetza son instituciones tradicionales y mecanismos, a través de los cuales se organizan la vida interna de las diversas comunidades oaxaqueñas. Aunque estas prácticas se expresan de una manera muy variada entre comunidad y otra, el sistema de cargos y el tequio interactúan con el Ayuntamiento y con la Iglesia católica, principalmente.

SX-JDC-171/2014

En el pasado, el desempeño de cargos específicos de mayordomo era un requisito previo a la ocupación de cargos municipales específicos. En la actualidad, la situación es muy variable; en algunas comunidades el sistema de mayordomía funciona en un nivel completamente diferente del sistema de cargos; en otras, ha desaparecido por completo; en otras, los dos sistemas siguen vinculados.

De una u otra forma, las comunidades de los valles cuentan con responsables de cargos religiosos, pues todos los municipios tienen sus respectivas iglesias católicas y celebran a su santo patrono. Los mayordomos se hacen cargo de todos los gastos de las fiestas: los alimentos, las bebidas, la música, la misa, las velas, las flores, los cohetes. Por lo regular, el financiamiento corre a cargo de los migrantes del grupo doméstico. En las comunidades donde no hay mayordomos o comisiones especiales, el Ayuntamiento es quien se encarga de organizar el festejo del santo patrono con las cuotas de dinero que aporta cada familia.

d. Conformación del Municipio.

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en su censo de población y vivienda del dos mil diez²⁵, el municipio cuenta con diez localidades—*incluida la cabecera municipal*—, cuyos nombres y población se detallan

²⁵ Censo de población y vivienda 2010; Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Consultable en:
http://operativos.inegi.org.mx/sistemas/iter/consultar_info.aspx

a continuación:

Nombre de la localidad	Población masculina	Población femenina	Población de 18 años y más	Población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena	Población total
San Antonio de la Cal	9,509	10,689	12,847	1,727	20,198
Tercera Sección la Nopalera	309	310	360	135	619
El Palenque	39	44	44	7	83
Primera Sección San Antonio de la Cal	91	93	100	12	184
Campo de Tiro	37	49	44	14	86
Lomas de la Presa	52	57	65	18	109
Primera Sección el Portillo	55	83	81	16	138
La Mezquitera	13	12	12	2	25
Ojo de Agua	*	*	*	*	7
Ampliación San Antonio de la Cal	*	*	*	*	7
Localidades de dos viviendas	7	7	8	4	14
Total del Municipio	10,112	11,344	13,561	1,935	21,456

* Este dato no se encuentra en la página.

Ahora bien, la Secretaría de Asuntos Indígenas del Gobierno del Estado de Oaxaca sostiene que conforme al decreto 108 de siete de mayo de mil novecientos noventa y tres del Congreso del Estado de Oaxaca, San Antonio de la Cal cuenta solamente con una congregación con categoría administrativa de Agencia de Policía, la cual se denomina como *La Experimental*.

SX-JDC-171/2014

También sostiene que la importancia de diferenciar las localidades que registra el Censo de Población y Vivienda dos mil diez del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, con la citada agencia de policía, ya que en realidad, del municipio sólo se reconoce la existencia de la cabecera municipal y la citada agencia, **lo que no implica que cada localidad registrada se considere como comunidad indígena, sino de localidades que se aglomeran en las dos comunidades ya señaladas.**

e. Infraestructura educativa.

Según el plan municipal de desarrollo 2011-2013²⁶, en San Antonio de la Cal cuentan con cinco preescolares, seis primarias, y seis planteles entre secundarias y bachilleratos técnicos.

f. Vías y medios de comunicación.

Al ser un municipio conurbado con la capital del Estado, cuenta con vías y medios de comunicación habilitadas, como son caminos pavimentados —*algunos de terracería*—, puentes, sistema de transporte público; y en cuanto a medios de comunicación, cuenta con infraestructura telefónica, red de datos —*internet*—, entre otras.

g. Usos y costumbres en la elección de sus autoridades municipales. Conforme al catálogo de usos y

²⁶http://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/11_13/107.pdf

SX-JDC-171/2014

costumbres remitido por la Dirección de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, se obtuvo lo siguiente.

— La máxima autoridad del municipio es la Asamblea General Comunitaria, que es la encargada de elegir a las autoridades municipales por un periodo de tres años.

— La autoridad municipal es quien, en principio, determina la fecha de la asamblea.

— La asamblea se realiza cada tres años en el mes de octubre. En ella se pasa lista y se verifica el quórum legal.

— Dentro de los actos preparatorios del proceso de nombramiento por usos y costumbres de las autoridades municipales, uno de los usos y costumbres es llamar a la asamblea tres o cuatro días antes de su celebración.

— La forma en que acostumbran llamar, convocar o avisar de la celebración de la asamblea para el nombramiento de la autoridad municipal, es por medio de **altavoz**.

— Tradicionalmente no se avisa a las personas originarias del lugar que radican fuera de la comunidad, ni acostumbran invitar a personas ajenas para observar la asamblea.

— En la asamblea de autoridades municipales participan con derecho a voz y voto los hombres y mujeres mayores de dieciocho años. **Las agencias municipales no participan en**

SX-JDC-171/2014

la elección, pero si quieren participar lo hacen acudiendo a la asamblea.

En autos también se cuenta con copia certificada de las actas de asambleas de los años dos siete y dos mil diez, de las cuales no se desprende que los usos y costumbres hayan cambiado.

SÉPTIMO. Marco jurídico de los sistemas normativos internos. Por la especialidad del tema, se estima pertinente citar el marco constitucional, convencional y legal, así como algunos conceptos propios de las elecciones regidas por sistemas normativos internos de los pueblos indígenas.

I. Autodeterminación de los pueblos indígenas.

De conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad, social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho 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.

En el apartado A de dicho artículo, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

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

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

c. 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.

d. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

SX-JDC-171/2014

Como se aprecia, la propia Constitución establece que quienes se asuman descendientes de aquéllos que habitaban en el país al inicio de la colonización, tienen derecho a la aplicación del marco de regulación indígena.

Aunado a esto, dentro de los instrumentos internacionales que vinculan al Estado Mexicano en relación al derecho a la libre determinación de las comunidades indígenas encontramos los siguientes:

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo establece en su artículo 8, párrafo primero, que **al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberá tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.**

Por su parte, el párrafo segundo, señala que los pueblos indígenas deberán tener **el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales** definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas²⁷, menciona en su artículo 3 que los pueblos indígenas tienen **derecho a la libre determinación** y que en virtud de ese derecho determinan

²⁷ Aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

SX-JDC-171/2014

libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

El artículo 4 establece que los pueblos indígenas, en ejercicio de su libre determinación, tienen el derecho a la **autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales**, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

En el mismo sentido, el artículo 5 refiere que tales pueblos tienen derecho **a conservar y reforzar sus propias instituciones** políticas, **jurídicas**, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

El artículo 33, párrafo segundo, menciona que los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras **y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos**.

En un sentido más específico, el artículo 34 menciona 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**.

SX-JDC-171/2014

El numeral 40 de dicha declaración establece que **los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes**, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión en sus derechos individuales y colectivos. **En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.**

Finalmente, el artículo 43 señala que los derechos reconocidos en la Declaración **constituyen normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.**

Los citados dispositivos se tienen en cuenta en el quehacer jurisdiccional de nuestro país, en los términos resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cumplimiento a la condena²⁸ del Estado Mexicano en el caso *Rosendo Radilla contra el Estado Mexicano*; y conforme con lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **1a./J.18/2012**, de rubro: “**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE**

²⁸ Expediente **varios 912/2011** del Índice de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)”²⁹.

Sobre el tema de usos y costumbres, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso de *Yatama vs Nicaragua*³⁰ que el Estado debe integrar a las comunidades indígenas a las instituciones y órganos estatales y participar de manera directa y proporcional a su población en la dirección de los asuntos públicos, así **como hacerlo desde sus propias instituciones y de acuerdo a sus valores, usos, costumbres y formas de organización, siempre que sean compatibles con los derechos humanos consagrados en la Convención.**

Como se relató, tanto en la normativa nacional, internacional, así como en los criterios adoptados por la corte interamericana, se encuentra reconocido el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas, dentro del cual se encuentra la posibilidad de organizar sus formas de gobierno o representación.

II. Regulación del procedimiento de elección por sistemas normativos internos en Oaxaca.

Ahora bien por lo que hace a la normatividad aplicable del Estado de Oaxaca se tiene lo siguiente:

²⁹ Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época, Libro XV, Jurisprudencia, p. 420.

³⁰ Sentencia de 23 de junio de 2005, párrafo 225.

SX-JDC-171/2014

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, desarrolla una tutela normativa favorable para los pueblos y comunidades indígenas, prevista en los artículos 16 y 25.

Dichos numerales en esencia señalan, que el Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran.

La libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas 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.

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

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

SX-JDC-171/2014

La ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas en todas las comunidades 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.

De los preceptos anteriormente referidos se concluye que el máximo ordenamiento del Estado de Oaxaca otorga a las comunidades indígenas el reconocimiento a sus sistemas normativos internos y jurisdicción a sus autoridades comunitarias. Adicionalmente, protege y propicia las prácticas democráticas en todas sus comunidades, sin que dichas prácticas limiten los derechos políticos y electorales de las ciudadanas oaxaqueñas.

La única limitante estriba en que dichos usos y costumbres no sean contrarios a los derechos fundamentales establecidos en su Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de la República

SX-JDC-171/2014

Por lo que respecta al ámbito legal, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca en sus artículos 12, 83 y 85, así como en lo dispuesto en el *“Libro Sexto. De la Renovación de los Ayuntamientos en Municipios que Electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Internos”*, se prevé la instrumentación de los procedimientos electivos en los municipios que se rigen por el mencionado sistema, así como los parámetros a que se deben de ajustar las autoridades en caso de que se realicen elecciones extraordinarias en los referidos ayuntamientos.

En efecto el numeral 12 de dicho Código señala que en aquellos Municipios que eligen a sus ayuntamientos mediante sus sistemas normativos internos, los requisitos para el ejercicio del voto, los derechos y sus restricciones así como las obligaciones de los ciudadanos, se harán conforme a sus normas, instituciones, prácticas y tradiciones democráticas, sólo en lo que corresponde a la elección de Concejales, siempre que no violen derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, por los tratados internacionales y por la Constitución Estatal.

El artículo 83 establece que las elecciones para la renovación de los poderes públicos serán ordinarias y extraordinarias.

Aquellos Municipios que electoralmente se rigen bajo sus sistemas normativos internos, realizarán su elección en las fechas que sus prácticas democráticas lo determinen, o en

SX-JDC-171/2014

su caso, sus estatutos electorales comunitarios, inscritos ante el Instituto.

El numeral 255 del referido Código 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.

Ahora bien, por cuanto hace al procedimiento de elección de las autoridades municipales, el numeral citado establece que 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 bajo el sistema consuetudinario, 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.

En cada una de estas etapas, el Instituto Electoral 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,

SX-JDC-171/2014

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 internos existentes en el Estado.

Las normas, procedimientos y prácticas tradicionales, garantizarán que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas, en condiciones de igualdad frente a los hombres; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

- Actos previos a la elección.

En relación a este tema, el artículo 259 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, dispone que en el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos, el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, solicitará a las autoridades de los Municipios que se rigen por el sistema de usos y costumbres, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios, conteniendo, entre otros los puntos siguientes:

SX-JDC-171/2014

- a.** La duración en el cargo de las autoridades locales.
- b.** El procedimiento de elección de sus autoridades.
- c.** Los requisitos para la participación ciudadana.
- d.** Los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir.
- e.** Las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección.
- f.** Los principios generales y valores colectivos en que se fundamenta su sistema normativo interno, o en su caso, la documentación de las tres últimas elecciones.
- g.** De haberse presentado disenso en la elección anterior, respecto a alguno de los puntos señalados en los incisos anteriores, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección.

Una vez que se venza el plazo ya referido, el Instituto Electoral local tiene la facultad de requerir dicha información por única ocasión, para que en un plazo de treinta días contados a partir de la notificación, presenten el informe, o en su caso, el estatuto correspondiente.

Cumplido lo anterior, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos elaborará dictámenes en lo individual, con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección comunitaria de aquellos Municipios que entregaron su

SX-JDC-171/2014

documentación, y los presentará al Consejo General para su aprobación. Asimismo, la Dirección Ejecutiva manifestará los Municipios que omitieron la entrega de su documentación y ofrecerá como dictamen, el catálogo de elección que rigió la pasada elección en el Municipio de que se trate.

Una vez que el Consejo General haya aprobado los informes sobre las reglas de sus sistemas normativos internos, en el que se precisa la forma de elección municipal, dicho órgano ordenará la publicación de cada uno de ellos en el Periódico Oficial y solicitará a la autoridad municipal de que se trate, la coadyuvancia para fijar los acuerdos en los lugares de mayor publicidad en sus localidades.

Hecho lo anterior, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Electorales Internos, realizará el Catálogo General de los Municipios que hayan decidido elegir a sus autoridades bajo sistemas normativos internos, con un mínimo de seis meses de anticipación al inicio del proceso electoral. Dicho catálogo deberá ser aprobado por el Consejo General en la sesión de inicio del proceso electoral ordinario, el cual ordenará su publicación en el Periódico Oficial.

- Asamblea General Comunitaria y jornada electoral.

En lo que respecta a la Asamblea General Comunitaria, de conformidad con el numeral 260 del multireferido Código, la autoridad municipal competente encargada de la renovación del Ayuntamiento, informará por lo menos con noventa días de anticipación y por escrito al Instituto de la fecha, hora y lugar

SX-JDC-171/2014

de la celebración del acto de renovación de Concejales del Ayuntamiento.

En caso de que la autoridad municipal competente no emitiera la convocatoria en los términos del párrafo anterior, el Instituto requerirá se informe de los motivos de tal situación y acordará lo procedente.

En relación con la jornada electoral, el artículo 261 del aludido Código señala que se observarán las disposiciones, procedimientos y mecanismos, definidos en sus sistemas normativos internos para el desarrollo de la elección.

Una vez terminada ésta, se elaborará un acta en la que deberán firmar los integrantes del órgano que presidió el procedimiento de elección, las personas de la municipalidad que por costumbre deban hacerlo y que hayan asistido, así como por los ciudadanos que en ella intervinieron y quienes se considere pertinente.

Los órganos y personas que presidieron el procedimiento de elección, harán llegar al Instituto el resultado de la elección, a más tardar a los cinco días de su celebración.

De igual modo, se respetarán fechas, horarios y lugares que tradicionalmente acostumbren la mayoría de ciudadanos y ciudadanas, para el procedimiento de elección de autoridades locales.

- Declaración de validez de la elección.

SX-JDC-171/2014

A efecto de realizar la declaración de validez de una elección así como la entrega de las constancias mayoría a los candidatos ganadores, el artículo 263 del Código Comicial para el Estado de Oaxaca, establece que el Consejo General sesionará con el único objeto de revisar si se cumplieron los siguientes requisitos:

a. El apego a las normas establecidas por la comunidad y, en su caso, los acuerdos previos a la elección.

b. Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos.

c. La debida integración del expediente.

Corroborado lo anterior, dicho Instituto deberá declarar la validez de la elección y expedir las constancias respectivas de los Concejales electos, las que serán firmadas por el presidente y el secretario de dicho Consejo.

- Mediación y procedimientos para la resolución de conflictos electorales.

En aquellos casos en los que, posterior a una elección existan controversias o conflictos respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos éstos, de conformidad con el artículo 264 agotarán los mecanismos internos de resolución de conflictos antes de acudir a cualquier instancia estatal.

SX-JDC-171/2014

Para ello, el Consejo General conocerá en su oportunidad los casos de controversias que surjan respecto de la renovación e integración de los órganos de gobierno locales bajo los sistemas normativos internos. Previamente a cualquier resolución se buscará la conciliación entre las partes.

Asimismo, cuando se manifieste alguna inconformidad con las reglas del sistema normativo interno, se iniciará un proceso de mediación cuya metodología y principios generales serán regulados por los lineamientos que al efecto apruebe el Consejo General.

De acuerdo con el artículo 266 del Código Electoral local, la mediación electoral es un método de resolución alternativa de conflictos electorales, basado en la democracia, la pacificación social, la tolerancia, el diálogo, el respeto y el consenso, implementado por el Instituto con el objeto de construir acuerdos justos, aceptables y pacíficos, en los procesos electorales en Municipios que se rigen por sus sistemas normativos internos.

Dicho procedimiento de mediación deberá ajustarse a los estándares nacionales e internacionales en la materia.

Los acuerdos logrados en el proceso de mediación, serán notificados de inmediato al Consejo General a través del Director. Por cada acuerdo que se logre, se levantará la minuta correspondiente, misma que será firmada por las partes si así lo desean.

SX-JDC-171/2014

Aunado a ello, el Consejo General dará seguimiento, para que los acuerdos logrados en los procesos de mediación electoral se cumplan en tiempo y forma.

- Toma de protesta.

El numeral 267 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca señala que, los Concejales electos tomarán posesión de sus cargos el primer día de enero del año siguiente al de la elección o, en la fecha en que determinen sus sistemas normativos internos.

Por su parte, el artículo 268 prevé que los miembros del Ayuntamiento desempeñarán sus cargos durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas de elección determinen. En ningún caso podrá exceder de tres años.

Por ende, en atención a que no se advierte que haya existido cambio de régimen o petición expresa en ese sentido, en el Municipio de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**, en términos artículo 256 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, debe entenderse vigente el régimen de sistemas normativos internos. Tal y como se desprende del *Catálogo general de municipios que elegirán a sus autoridades bajo el régimen de sistemas normativos internos* aprobado por el Consejo General del Instituto de la referida entidad federativa, mediante acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-1/2012** de diecisiete de noviembre de dos mil doce.

SX-JDC-171/2014

OCTAVO. Agravios, precisión de la litis y metodología de análisis.

a) Agravios.

Los actores señalan esencialmente como agravios lo siguiente:

- Indebida motivación.

Afirman que el Tribunal responsable se limitó a señalar que no se excluyó a las mujeres para ejercer su derecho de votar y ser votadas, no obstante que la actora **Columba Socorro Martínez Bautista** esgrimió como agravio la exclusión de las mujeres para ocupar un cargo público, dado que no se les garantizó el acceso efectivo a los mismos.

Lo anterior, aunado a que en su concepto, el citado Tribunal fue omiso en pronunciarse respecto al planteamiento relativo a que era obligación del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, garantizar que la participación de las mujeres se llevara a cabo en condiciones de igualdad con relación a los hombres, para lo cual, señalan los inconformes, que la aludida autoridad electoral debió informar y establecer un diálogo abierto, incluyente y plural con los integrantes de la comunidad de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, respecto a los derechos de las mujeres de votar y ser votadas, a efecto de eliminar los obstáculos que les impidieran participar en la vida política de su comunidad.

SX-JDC-171/2014

En ese orden, los enjuiciantes estiman que es insuficiente que el órgano jurisdiccional local estimara que atendiendo al hecho de que las mujeres fueron consideradas como candidatas en algunas ternas, ello era suficiente para concluir que no fueron excluidas en la elección.

Tal proceder, en su concepto, atenta contra lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, instrumentos internacionales en los que se establece la igualdad que debe existir entre mujeres y hombres.

Al respecto debe señalarse que si bien los enjuiciantes califican este primer agravio como falta de exhaustividad, lo cierto es que conforme a las razones que exponen, no se trata de un agravio formal, sino que el mismo debe ser analizado como una cuestión de fondo, en razón de que los disensos se encuentran relacionados con una indebida motivación de la sentencia, toda vez que en esencia aducen que la responsable pasó por alto que el agravio se hizo consistir en que no se garantizó el efectivo acceso de las mujeres al desempeño del cargo y no a una exclusión genérica para participar en la elección de las autoridades municipales, de ahí que estimen incorrecta la conclusión de que las mujeres sí participaron y fueron postuladas candidatas, con lo cual no se vulneró su derecho de participar en condiciones de igualdad.

SX-JDC-171/2014

- Falta de quorum.

Los actores sostienen que el Tribunal responsable no se pronunció respecto del señalamiento relativo a que la Asamblea Comunitaria Electiva se fue desintegrando conforme se iba efectuando la elección de los integrantes del cabildo, por lo que debió de haberse suspendido en razón de que ya no contaba con quorum para la realización de los nombramientos respectivos.

En su concepto, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca encargado del desarrollo de la elección, y obligado a garantizar los derechos político-electorales de las y los ciudadanos, debió suspender la asamblea, a efecto de que continuara en otra fecha con un número representativo de ciudadanas y ciudadanos electores.

- Falta de certeza.

A juicio de los inconformes, es incorrecto que el Tribunal local hubiere determinado que no se vulneró el principio de certeza en la elección, bajo el argumento de que la Asamblea Comunitaria, al ser la máxima autoridad, una vez instalada, puede decidir libremente los procedimientos aplicables para la elección de sus autoridades municipales.

En concepto de los actores, previo a la celebración de la asamblea, debieron establecerse las reglas bajo las cuales se desarrollaría el proceso electoral, indicando en la convocatoria la forma y términos en que se llevaría a cabo la propia

SX-JDC-171/2014

asamblea, los requisitos que deberían cubrir quienes aspiraran a ocupar un cargo de concejal, así como los necesarios para la participación ciudadana, las instituciones que habrían de intervenir para conducir el proceso y las demás reglas a las cuales se sujetaría el proceso de renovación de las autoridades municipales.

De igual forma, los enjuiciantes estiman incorrecto que la responsable concluyera que al haber estado presentes en la asamblea electiva, tuvieron la posibilidad de participar libremente en la toma de decisiones dado que fueron sabedores de todo lo que en ella ocurrió.

Aunado a lo anterior, califican de contradictorio que el Tribunal local, por una parte, afirmara que la elección está integrada por reglas o normas que la propia comunidad ha establecido a través de los años, y por otra, que la asamblea tiene en todo momento la facultad de modificar el método de elección. En su consideración si esta última afirmación fuera correcta, señalan que entonces su petición de participación debió ser puesta a consideración de la asamblea para que ésta determinara si se les permitía participar como planilla, o bien, incluirlos como terna.

Por otra parte, los justiciables señalan que les agravia el hecho de que el Tribunal responsable hubiere considerado que era su responsabilidad estar al tanto del trámite dado a su solicitud para participar en la elección como planilla y que

SX-JDC-171/2014

estuvieron en aptitud de inconformarse ante la omisión de dar respuesta a la misma.

Afirman que la resolutora no se percató que se inconformaron ante la autoridad administrativa electoral, la cual no se pronunció respecto de los planteamientos formulados.

Los inconformes sostienen que la asamblea electiva no reunió las características de ser deliberativa, de modo tal que sus determinaciones estuvieran dotadas de fuerza definitiva al ser resultado de un amplio consenso, ello en razón de que fue el Alcalde quien condujo la asamblea y quien sometió a consideración de los presentes el inicio de la misma, así como la integración de la Mesa de los Debates. En adición a ello, señalan que no existe constancia de cómo se cercioraron del número de votos emitidos para la aprobación de dichos puntos de acuerdo.

Además, aducen que la Mesa de los Debates fue integrada por ciudadanos que no pertenecen al Municipio, con lo que se violentó el derecho de libre determinación de la comunidad indígena de San Antonio de la Cal, Oaxaca, lo cual no puede ser avalado por el Tribunal local bajo el argumento de que fue la propia asamblea electiva, como máximo órgano de decisión, el que determinó que personal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca condujera el procedimiento de elección, máxime que no se puede

SX-JDC-171/2014

establecer cómo se cercioraron de la supuesta unanimidad con que la asamblea adoptó esa determinación.

- Inequidad en la contienda.

Los enjuiciantes esgrimen que fue incorrecto que el Tribunal local estimara que no se acreditó la existencia de inequidad en la contienda. Al respecto sostienen que la responsable pasó por alto el oficio mediante el cual el Administrador Municipal de San Antonio de la Cal, hizo del conocimiento del Instituto Electoral local que no fue posible llevar a cabo el proceso de diálogo con los ciudadanos del citado municipio en razón de que los pobladores le impidieron la entrada y que tomara posesión de su encargo.

En consideración de los hoy actores, ello constituye un indicio de que no existió equidad, toda vez que quienes resultaron electos tuvieron en todo momento el control de la hacienda municipal.

- Incumplimiento de lo mandado en la sentencia dictada en el expediente SX-JDC-31/2014.

El agravio se hace consistir en que el Tribunal responsable determinó que eran inatendibles los planteamientos relativos a que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, hizo caso omiso de lo indicado por esta Sala Regional al resolver el expediente **SX-JDC-31/2014**, dado que corresponde a este órgano jurisdiccional velar por su cumplimiento, los actores solicitan

SX-JDC-171/2014

en esta instancia se emita pronunciamiento respecto del presunto incumplimiento de lo ordenado en la mencionada sentencia.

b) Precisión de la litis.

En todo medio de impugnación el juzgador tiene el deber de leer detenida y cuidadosamente la demanda y anexos, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia, por tanto, todo medio de impugnación debe ser analizado en conjunto para que el resolutor pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia **4/99**, con el rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.”**³¹

En ese orden, le corresponde a este órgano jurisdiccional federal determinar si la resolución emitida por el Tribunal responsable se ajustó a derecho al estimar que la

³¹ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 445-446.

SX-JDC-171/2014

participación de la mujer ocurrió en condiciones de igualdad, y que la falta de quorum no incidió en dicha elección, o si por el contrario, con ella se vulneraron los derechos político-electorales de los enjuiciantes y se inobservaron los principios rectores de todo proceso electoral en contravención del sistema normativo interno que rige dentro de la comunidad indígena a la que pertenecen.

c) Metodología de estudio. Por cuestión de método, los agravios formulados por los actores se analizaran en orden distinto al propuesto en su escrito de demanda, en tal virtud, se abordarán en primer término los planteamientos vinculados con la violación a los derechos fundamentales de la mujer, específicamente el relativo al de igualdad, derivado de su exclusión para ocupar cargos de representación popular, toda vez que de resultar fundado sería suficiente para revocar la resolución impugnada, tornando innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad.

Similar criterio ha sido adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia de rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJORE LO YA ALCANZADO**

SX-JDC-171/2014

POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REVIERAN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES”.³²

En caso de que tales motivos de disenso resultaran insuficientes para alcanzar la pretensión de los inconformes, se procederá al estudio de los restantes motivos de disenso, relacionados con la presunta vulneración a los principio rectores de todo proceso electoral.

NOVENO. Estudio de fondo. De la lectura de la demanda se obtiene que la pretensión de los inconformes es revocar la sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, que confirmó la determinación del Instituto Electoral de la misma entidad federativa de validar la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**, celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce.

- Indebida motivación.

Los actores señalan que el Tribunal responsable pasó por alto que en la citada elección se excluyó a las mujeres para ocupar un cargo de elección popular, dado que no se les garantizó el acceso efectivo a los mismos, ello en contravención a lo dispuesto en los instrumentos internacionales signados por el Estado mexicano, en los que se establece la igualdad de hecho y de derecho que debe existir entre mujeres y hombres.

³² consultable en la Gaceta XXI, Febrero de 2005, pág. 6.

SX-JDC-171/2014

Tal motivo de agravio resulta **fundado** en atención a las consideraciones siguientes.

En el caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Oaxaca en la sentencia que ahora se combate, luego de invocar el marco constitucional, convencional y legal que estimó aplicable a la controversia puesta a su conocimiento, consideró entre otras cosas que:

- Que la ley es igual para todos.
- Que el Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran cuyo derecho a su libre determinación se expresa como autonomía, como partes integrantes del Estado.
- Que son prerrogativas de los ciudadanos del Estado votar y ser votados para los cargos de elección popular y ser promovidos a cualquier empleo o comisión conforme a las leyes.
- Que los procesos electorales son actos de interés público y que la ley protege las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado, para la elección de sus Ayuntamientos, la cual se realizará mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.
- Que en ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas, por lo que tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales.
- Que los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, en los tratados

internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, concluyó que del análisis de las constancias que conformaban el expediente, no se desprendía que en la comunidad de San Antonio de la Cal, Oaxaca, se excluyera a las mujeres de participar ejerciendo el derecho de votar y ser votadas para los cargos de elección popular, toda vez que del acta de asamblea se advertía que en las ternas para elegir a los Concejales propietarios: Síndico Municipal, participó una mujer de nombre Angélica Méndez Canseco; en la terna para Regidor de Hacienda, participó Isabel Jiménez García; e inclusive en la terna para Regidor de Educación, participó la actora Columba Martínez Bautista y Carolina Esperanza Canseco Cortés, tal y como se aprecia en el cuadro que se inserta a continuación.

Ternas de Candidatos Propietarios		
Cargo	Candidato	Votos
PRESIDENTE MUNICIPAL	JUVENAL MARGARITO GARCÍA MÉNDEZ	1, 847
	GUILLERMO RUÍZ MÉNDEZ	37
	PABLO MARTÍNEZ	18
SÍNDICO MUNICIPAL	EDGAR MÉNDEZ CORTES	885
	ANGÉLICA MÉNDEZ CANSECO	7
	SERGIO LÓPEZ GARCÍA	2
REGIDOR DE HACIENDA	MARCELINO CANSECO GÓMEZ	764
	ISABEL JIMÉNEZ GARCÍA	11
	OBED ROGELIO GARCÍA RÍOS	6
REGIDOR DE OBRAS	DAVID ARAGÓN MECINAS	552
	ÁLVARO GARCÍA MÉNDEZ	17
	FÉLIX LÓPEZ MARTÍNEZ	0
REGIDOR DE EDUCACIÓN	ANTONIO GARCÍA CUEVAS	346
	COLUMBA MARTÍNEZ BAUTISTA	124
	CAROLINA ESPERANZA CANSECO CORTES	16

SX-JDC-171/2014

Ternas de Candidatos Propietarios		
Cargo	Candidato	Votos
REGIDOR DE SALUD	JUVENAL MARTÍNEZ MARTÍNEZ	419
	MARCOS REYES MARTÍNEZ	1
	ERASTO GARCÍA RUÍZ	27
REGIDOR DE POLÍCIA	PABLO MÉNDEZ MARIANO	82
	ROBERTO MORALES MÉNDEZ	409
	NOÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ	42
REGIDOR DE ECOLOGÍA	ÁNGEL SANTIAGO GARCÍA	232
	JOEL ALBERTO LÓPEZ CANSECO	326
	MIGUEL MARTÍNEZ LÓPEZ	7
REGIDOR DE DEPORTES	FIDEL SANTIAGO BERNABÉ	45
	ÉDGAR MÉNDEZ MARIANO	147
	GREGORIO MARTÍNEZ CANSECO	235
REGIDOR DE VIALIDAD	JESÚS ANTONIO LÓPEZ	345
	MAURO SANTIAGO LÓPEZ	13
	MIGUEL ÁNGEL MÉNDEZ JIMÉNEZ	42
REGIDOR DE PANTEONES	ISIDRO PABLO GARCÍA GARCÍA	10
	DIONICIO EFRÉN GARCÍA CUEVAS	195
	PABLO GARCÍA MENDOZA	93

En tanto que en las ternas para elegir suplentes de: Regidor de Salud, participó Selene Mariano Santiago y Mileydi Liliana Jiménez Ruiz; y como Regidor de Educación, participó Martha Irma Martínez Martínez; y finalmente como Regidor de Vialidad, participó Virginia Martínez Jiménez, como se ilustra enseguida.

Ternas de Candidatos Suplentes		
Cargo	Candidato	Votos
PRESIDENTE MUNICIPAL	FLAVIO MARCOS MARTÍNEZ LÓPEZ	203
	PEDRO MARGARITO SANTIAGO LÓPEZ	105
	ESTEBAN LÓPEZ LÓPEZ	1
SÍNDICO MUNICIPAL	ESTEBAN SANTIAGO MARTÍNEZ	163
	ÁLVARO GARCÍA MÉNDEZ	57
	CARLOS ANTOLÍN GARCÍA MARTÍNEZ	3
REGIDOR DE HACIENDA	JAIME LÓPEZ GARCÍA	26
	CIRILO OMAR GARCÍA ANTONIO	213
	TIMOTEO MARTÍNEZ REYES	3
REGIDOR DE OBRAS	PANTALEÓN GARCÍA AQUINO	137
	MOISÉS GARCÍA CANSECO	32
	HUGO ROMEO GARCÍA MÉNDEZ	21

SX-JDC-171/2014

REGIDOR DE SALUD	SELENE MARIANO SANTIAGO	62
	BERNARDO VÁSQUEZ REYES	72
	MILEYDI LILIANA JIMÉNEZ RUÍZ	76
REGIDOR DE EDUCACIÓN	MARTHA IRMA MARTÍNEZ MARTÍNEZ	130
	LEONARDO REYES MENDOZA	9
	TERESO SANTIAGO GARCÍA	61
REGIDOR DE POLÍCIA	GUILLERMO MARTÍNEZ MARTÍNEZ	85
	GIL ROMÁN MARTÍNEZ MÉNDEZ	78
	MAXIMINO GARCÍA NAVARRO	22
REGIDOR DE DEPORTES	PABLO GARCÍA MENDOZA	155
	GUILLERMO DE LA CRUZ CANSECO	2
	ALBERTO RUÍZ RUÍZ	35
REGIDOR DE ECOLOGÍA	NICOLÁS VÁSQUEZ REYES	86
	MOISÉS MARTÍNEZ REYES	122
	FREDDY MÉNDEZ GARCÍA	2
REGIDOR DE VIALIDAD	VIRGINIA MARTÍNEZ JIMÉNEZ	14
	DANIEL JACOBO GARCÍA SANTIAGO	122
	FILEMÓN MARTÍNEZ JIMÉNEZ	15
REGIDOR DE PANTEONES	DAVID SÁNCHEZ MARTÍNEZ	47
	HUGO ROMEO GARCÍA MÉNDEZ	102
	HIPÓLITO MÉNDEZ GARCÍA	5

Lo cual le llevó a estimar que tanto las mujeres como los hombres tuvieron garantizado su derecho de votar y ser votados en la asamblea extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil catorce, y por ende, a calificar de infundados los agravios formulados.

Con tal determinación, se pasó por alto que, si bien mujeres y hombres estuvieron en aptitud de participar en la asamblea general comunitaria en igualdad de condiciones, lo cierto es que dicha igualdad únicamente se dio en un plano formal, toda vez que como resultado de la elección se conformó un cabildo integrado exclusivamente por hombres, con lo que se hizo nugatorio, en los hechos, el derecho de las mujeres de acceder a los cargos de representación popular.

SX-JDC-171/2014

Al respecto se estima conveniente precisar que el artículo 2º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que si bien los pueblos y comunidades indígenas cuentan con el derecho de aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos deben sujetarse a los principios generales de la Constitución **“respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres”**.

En el mismo tenor, el artículo 8, apartado 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, establece que los pueblos indígenas tienen derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, **siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos**.

Por su parte, el artículo 34 de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* dispone 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**.

A su vez, el artículo 25, apartado A, fracción II, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución oaxaqueña prevén que en ningún caso las prácticas comunitarias pueden limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas. En la disposición se agrega que **todas las ciudadanas y ciudadanos del Estado tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales**. Los usos y costumbres de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la presente Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se ve, de acuerdo a la Constitución, a la normativa internacional citada y al ordenamiento oaxaqueño, uno de los parámetros para definir la validez de las costumbres, los sistemas normativos, así como las prácticas y procedimientos de las comunidades indígenas, son los derechos humanos reconocidos en la Ley Fundamental y en los Tratados Internacionales.

Por tanto, si bien en la elección de las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas deben aplicarse los sistemas normativos internos de la comunidad, **ello no significa que, bajo el amparo del derecho constitucional de autodeterminación, puedan convalidarse situaciones o conductas tendentes a vulnerar otros derechos de igual valor**.

SX-JDC-171/2014

Lo anterior, encuentran sustento en los criterios emitidos por la Sala Superior de este Tribunal, en las tesis: **CLI/2002** de rubro: **“USOS Y COSTUMBRES. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**³³; y **VII/2014**, de rubro: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD”**³⁴.

Sin embargo, esto tampoco quiere decir que el derecho de autodeterminación de las comunidades indígenas sea un derecho fundamental inferior a los otros derechos fundamentales, toda vez que ello implicaría desatender al artículo 1° de la Constitución Federal y al propio derecho de autodeterminación consagrado, como vimos, en el texto constitucional e instrumentos internacionales.

No obstante lo anterior, lo cierto es que el derecho de las comunidades indígenas relativo a la vigencia y aplicación de sus sistemas normativos internos, entre los que está el derecho de llevar a cabo el procedimiento deliberativo y la elección en la asamblea por la cual eligen a los depositarios del Poder Público, no es ilimitado ni absoluto, ya que en términos de lo previsto en los artículos 1° y 2°, párrafo quinto,

³³ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Tesis, Volumen 2, Tomo II, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 1849 a 1851.

³⁴ La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintiséis de marzo de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

SX-JDC-171/2014

de la Constitución General de la República, su ejercicio debe de estar, invariablemente, supeditado a los principios y normas establecidas en la propia Constitución y los propios Tratados Internacionales.

En ese tenor, a efecto de determinar si en el caso se produjo una afectación al derecho de las mujeres a ser votadas, debe tenerse en cuenta el modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad, derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, así como del criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el asunto identificado como varios **912/2010**, por virtud de lo cual se ha incorporado al sistema jurídico nacional el principio relativo a que los derechos humanos, entre los que están los derechos político-electorales del ciudadano, se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la propia Constitución General y con los Tratados Internacionales sobre derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia.

En ese sentido, el citado artículo 1°, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, **proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.**

SX-JDC-171/2014

El efecto, se estima conveniente señalar en qué consisten los referidos principios:

- **Universalidad:** Consiste en reconocer a todas las personas todos los derechos sin discriminación de ninguna índole, lo que trae como consecuencia que tales derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, y cultural, así como en cualquier momento y lugar.³⁵

- **Interdependencia:** Consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados uno y otros entre sí.³⁶

- **Indivisibilidad:** Implica que debe evitarse reconocer, proteger y garantizar parte de un derecho humano o sólo un grupo de derechos a fin de conseguir que la protección se haga de manera total y se evite el riesgo de que en la interpretación se transija en su protección.³⁷

- **Progresividad:** Implica la no regresividad, de tal forma que todo derecho reconocido, o bien, el contenido y alcance que se ha atribuido a ese derecho no puede perder ya ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso.³⁸

³⁵ SUP-JDC-9167/2011

³⁶ SUP-RAP-323/2012.

³⁷ SUP-RAP-323/2012.

³⁸ SUP-JDC-9167/2011.

SX-JDC-171/2014

Por cuando hace a este último principio, la Sala Superior ha determinado que el mismo consiste en la obligación de avanzar y maximizar el ejercicio y disfrute de los derechos humanos y la regresividad constituye un límite que se impone a todas las autoridades del Estado a las posibilidades de restricción de esos derechos.³⁹

En el derecho comparado, por poner un ejemplo, la Corte Constitucional colombiana, al pronunciarse sobre el principio de progresividad, sostiene que existe la prohibición de regresividad una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la libertad de configuración del legislador se ve restringida pues todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático al contradecir al mandato de progresividad.⁴⁰

Como se ve, el principio de progresividad es reconocido tanto el derecho interno como en el ámbito internacional, y consiste, por un lado, en que la interpretación de un derecho siempre debe ser con el fin de otorgar una mayor protección a las personas.

Por otro lado, también implica la obligación de las autoridades de llevar a cabo acciones que permitan una protección más efectiva de los derechos de las personas.

³⁹ Véase sentencia del expediente SUP-RAP-96/2012.

⁴⁰ Consúltese la sentencia las sentencias C-251 de 1997, SU- 624 de 1999, C-1165 y 1489 de 2000 y C-671 de 2002.

SX-JDC-171/2014

Así las cosas, debe tenerse en cuenta que el citado artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que 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.

A su vez el citado artículo 2° de la misma Ley Fundamental dispone que en las elecciones que se celebren en las comunidades indígenas, **se deberá garantizar 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.**

Así mismo, en términos de lo previsto en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución federal, votar en las elecciones constituye un derecho y un deber de los ciudadanos, el cual se ejerce con la finalidad de que los ciudadanos determinen quiénes han de integrar los órganos del Estado de representación popular.

En el artículo el artículo 40 Constitucional se estatuye que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una

Federación establecida según los principios de la propia Ley Fundamental.

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen representativo y democrático, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé normas y principios relativos a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos político-electorales, particularmente al de votar y ser votados para ocupar los cargos de elección popular; a las características y condiciones fundamentales del derecho de sufragio, así como los mecanismos jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado democrático de Derecho.

En ese tenor, se establece en el artículo 41 de la Constitución General de la República, la obligación de los partidos políticos, como entes de interés público que tienen entre sus finalidades la de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de **observar las reglas para garantizar la paridad entre los géneros**.

En tal sentido, en el ámbito internacional, 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

SX-JDC-171/2014

“la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”.

Asimismo, ha establecido que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 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 razón de ello, 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, se ha señalado que 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*

SX-JDC-171/2014

artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos”.

En tales condiciones, la emisión del sufragio se estima válida cuando se garantiza que el ciudadano elige libremente y sin coacción o presión alguna a sus representantes, toda vez únicamente de esa manera el derecho para ejercer el poder público 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 Democrático Derecho.

En ese sentido el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General No. 25 relativa al derecho a participar en los asuntos públicos, derecho de votar y derecho de acceso, en condiciones de igualdad a la función pública, 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.

Además, señaló que en términos del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no se permite hacer distinción alguna entre los ciudadanos en lo concerniente al goce de esos derechos por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier

SX-JDC-171/2014

otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Lo anterior encierra el ejercicio del derecho de libertad, el cual no se constriñe a un mero ámbito individual, sino que adquiere una dimensión social que influye en la vida en sociedad y se traduce en la necesidad de todo colectivo de gozar del poder de decisión, sin influencia de ningún tipo.

En ese orden, la libertad se concibe como una garantía de constitución del poder público, dado que en los Estados Democráticos de Derecho, la posibilidad de elegir a los representantes populares adquiere una importancia esencial, tal y como se advierte en la mayoría de las Constituciones democráticas en las que se prevé que el poder dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste, premisa recogida en nuestra Ley Fundamental en el artículo 39.

Con base en lo anterior, es imperativo respetar la decisión de la ciudadanía, lo cual encierra el reconocimiento del pluralismo político e ideológico real, ante la existencia de diversas opciones efectivas de libre participación de todos los contendientes políticos y corrientes de pensamiento, los que deben competir en un plano de igualdad de oportunidades ante los electores, en atención a que está prohibida toda discriminación por género, y por ende, debe prevalecer el principio de que tanto el varón como la mujer son iguales ante la ley, **cuya finalidad es garantizar que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y**

SX-JDC-171/2014

jurídica del país, sin distinción alguna por causa de género, atendiendo fundamentalmente a su calidad jurídica de persona.

En ese sentido, la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, en sus artículos 1 y 2, establece que “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” y “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna, entre otras, por razón de sexo”.

Por su parte, el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** en los numerales 2, 3 y 26, estatuye que “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”, así mismo “los Estados se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos”, “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.

En similares términos, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, en el numeral III prescribe que “todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en la Declaración

SX-JDC-171/2014

sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”.

En armonía con las anteriores disposiciones, 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 incluidos en tal situación de inferioridad.

Lo anterior, en razón de que de manera general las mujeres como colectivo han estado por lo general subordinadas a los hombres, ello a partir de una visión androcéntrica, es decir, de una visión del mundo y de las relaciones sociales centrada en el punto de vista masculino, lo cual incluso se ve reflejado en la antropología clásica, la cual tuvo una visión en la que consideraba a las mujeres principalmente para establecer relaciones de parentesco entre hombres y por su papel reproductor. La frase de Bronislaw Malinowski “La antropología es el estudio del hombre que

abraza a una mujer” es citada con frecuencia como ejemplo de la visión androcentrista de los primeros antropólogos.⁴¹

En la vida social, política y de poder han sido elementos históricamente vinculados a los hombres, a través de los cuales estos han venido ejerciendo mecanismos de dominación que han afectado recurrentemente, desde el discurso y ciertas prácticas sociales, al colectivo femenino, los hombres eran los únicos capaces de evaluar los intereses de grupo, ámbito «lo público» en oposición a lo «privado» (doméstico) esfera tradicionalmente relacionada con las mujeres.⁴²

Bajo esa concepción, se asumía que las diferencias sexuales creaban actividades “naturales” para los hombres y las mujeres, estableciendo una jerarquía donde el hombre es superior.

El predominio de ese pensamiento en el establecimiento de mecanismos o procedimientos electivos, constituye una discriminación hacia la mujer por el simplemente hecho de ser mujer, lo cual contraviene las normas constitucionales y legales de nuestro país, así como los tratados internacionales invocados con antelación.

En razón de lo anterior se elevó a rango constitucional la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, y se indicó que

⁴¹ Aixela, Yolanda. “La perspectiva de género en la antropología social clásica”. Fundación José Ortega y Gasset, Ed. Revista de Occidente, 2003 p.p. 78-82.

⁴² Idem p.p. 83-95

SX-JDC-171/2014

ésta serviría de pauta para modificar leyes secundarias, que incluyeran modos sutiles de discriminación de la mujer.

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.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de igualdad se debe entender como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

En ese tenor, en la Tesis **1a. CXXXIX/2013** emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **“IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS”**, se sostuvo que la Corte Interamericana había ya estableció que **no todo tratamiento jurídico diferente es**

discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede ser considerada, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana, pues sólo es dable considerar discriminatoria una distinción cuando "*carece de una justificación objetiva y razonable*". Por lo tanto, las distinciones constituirán diferencias compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto sean razonables, proporcionales y objetivas; en tanto que las discriminaciones serán las diferencias arbitrarias que redunden en detrimento de los derechos humanos.

Ahora bien, con relación a las *distinciones* a las que hace referencia 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*⁴³, ese tribunal 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 el citado 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

⁴³ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005, párrafo 141.

SX-JDC-171/2014

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, relacionados con la igualdad jurídica y a la no discriminación, es posible sostener que cualquier acto del que derive una situación de desigualdad entre el hombre y la mujer, a fin de privilegiar a las personas del sexo femenino, en razón de su género, no siempre será discriminatorio, en atención al principio *pro persona* establecido en la parte final del párrafo segundo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior cuando la distinción de que se trate sea razonable, proporcional y objetiva, se debe considerar que la misma resulta compatible con la propia Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por ende, no podría ser considerada, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana, dado que no sería arbitraria ni redundaría en detrimento de los derechos humanos, por encontrarse permitida a la luz del estándar reconocido en el ámbito

SX-JDC-171/2014

interamericano de los Derechos Humanos, dando lugar a las acciones afirmativas.

Las acciones afirmativas

Al respecto, existen por lo menos dos parámetros de desigualdad social que justifican una diferencia de trato o la implementación de alguna medida encaminada a lograr la igualdad material: La primera vista desde cada sujeto en lo individual, que se pone en evidencia mediante características en la persona objetivamente medibles. Por su parte, el segundo tipo se actualiza por la pertenencia del individuo a un grupo tradicionalmente discriminado. Esa clasificación es relevante porque las medidas establecidas para contrarrestar la desigualdad, así como la forma e intensidad en las cuales se instauran son diferentes en ambos casos.

En el primer caso, los rasgos que determinan la diferenciación son signos objetivos de inferioridad social de carácter individual, que generalmente son rasgos económicos aunque también pueden ser de otro tipo como una discapacidad. En estos casos se establece una diferencia de trato en función de la situación de desventaja del beneficiado y pueden ser apoyos de tipo social.

En tal caso, existe un elemento objetivo que origina la desigualdad y permite establecer una medición, cuya acreditación otorga al individuo el derecho a acceder a la medida de igualdad positiva para invertir la desigualdad material entre los individuos.

SX-JDC-171/2014

Por otro lado, la justificación puede derivar de la pertenencia del individuo a una minoría socialmente discriminada; esto es, la situación de desigualdad no deriva del género, sino del trato que las personas pertenecientes a ese grupo ha recibido históricamente, lo que justifica la implementación de la medida compensatoria para contrarrestar la desventaja social.

Una de las medidas que resulta compatible con el derecho a la igualdad y la no discriminación lo constituyen las acciones afirmativas⁴⁴.

El principio de igualdad, el principio de no discriminación y las acciones afirmativas están estrechamente vinculados. El primer paso para lograr la igualdad entre los miembros de una comunidad es eliminar cualquier tipo de discriminación, lo que se denomina igualdad formal y se logra que cualquier persona sea considerada de la misma forma ante la ley.

Pero como ya se vio, la igualdad formal no es suficiente, por lo que es necesario establecer medidas compensatorias que garanticen la igualdad material a favor de los grupos sociales discriminados, por la posición desventajosa en la cual sus miembros se encuentran respecto del resto de los integrantes de la sociedad.

⁴⁴ Cfr.: DE LA TORRE MARTÍNEZ, Carlos. *El derecho a la No Discriminación en México*, México, Porrúa-CNDH, 2005.

SX-JDC-171/2014

Aun cuando no existe un concepto universalmente aceptado de acciones afirmativas, ya que cada autor, dependiendo del punto de vista desde el cual hace su análisis, destaca algunas características y omite otras, acentuando alguno de sus elementos y adjudicándole una función específica⁴⁵. Sin embargo, pese a la pluralidad de enfoques definiciones, es posible destacar los elementos fundamentales que integran el concepto de la acción afirmativa.

1. Objetivos y fines

a) Fines particulares. Entre los fines particulares se pueden distinguir tres tipos:

i) *Compensar o remediar una situación de injusticia o discriminación del pasado.*

Este fin es el que más se identifica con las acciones afirmativas, pues la necesidad de remediar y terminar con la grave situación de discriminación y falta de oportunidades que

⁴⁵ **a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: “*mediadas específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto*”; **b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado “*El concepto y la práctica de la acciones afirmativas*”, las define como el: “*conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva*”; **c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción afirmativa como “*un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto.*”; **d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como “*aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades*”.

SX-JDC-171/2014

viven algunos grupos humanos, motivó sus orígenes y sigue dando lugar a su implementación.

Por una parte, se trata de poner fin a la situación de desventaja en la que viven ciertos grupos de personas mediante la remoción de los obstáculos que históricamente impedían su desarrollo, abriendo así nuevas oportunidades y facilitando el ejercicio de sus derechos; y por otra parte, busca compensar la situación de injusticia que en el pasado y, en ocasiones, de manera sistemática sufrió un determinado grupo de personas.

Este fin de naturaleza compensatoria cobra mayor relevancia en las acciones afirmativas dirigidas a grupos raciales, religiosos o étnicos minoritarios que habían sido oprimidos, explotados o simplemente relegados por el grupo mayoritario.

En este caso las acciones afirmativas toman la forma y el sentido de la justicia conmutativa, toda vez que su objetivo es compensar una desigualdad de hecho. La desproporción injustificable que existe entre las oportunidades de unos frente a las de los otros justifica el que a los primeros se les preste un trato desigual.

ii) La realización de una determinada función social.

Con este fin, se abre un amplio abanico de posibilidades respecto de la función social que se pretende alcanzar con las acciones positivas; el contexto social específico en el cual se

implementen y las necesidades particulares de la sociedad serán determinantes para ello.

Por medio de las acciones positivas se pueden buscar fines tan diversos como: integrar a un grupo humano en el sector productivo de la economía, incrementar la diversidad racial o religiosa en los campos educativos o laborales, combatir la desigualdad social y económica entre los sectores de la población, beneficiar una región cuyo crecimiento económico ha sido muy escaso, fomentar la igualdad de género, entre otras.

iii) Alcanzar una representación o un nivel de participación más equilibrada entre los grupos humanos.

Con este enfoque, la categoría de compensación a grupos históricamente discriminados se sustituye por la de compensación a grupos históricamente sub-representados.

El caso paradigmático es el de las acciones afirmativas a favor de las mujeres, y de manera más, específica el de las cuotas electorales en su favor. No es que una de las causas de la sub-representación de las mujeres en las distintas esferas de la vida pública no sea la discriminación, sólo que desde esta perspectiva, lo prioritario no es compensar o resarcir un mal infringido en el pasado, sino que con la vista puesta en el futuro, se busca que los grupos humanos se encuentren en una situación de mayor equidad en la toma de las decisiones que afectan a todos.

SX-JDC-171/2014

Por tanto, promover una representación equitativa entre los grupos implica el ir más allá de una igualdad en el punto de partida para apostar por una igualdad en el punto de llegada o en las metas que se buscan realizar. En razón de que no sólo se está asegurando que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la búsqueda por los puestos sociales estratégicos, sino que, además, mediante una serie de acciones, como la discriminación inversa o positiva, se asegura que algunos de los miembros de los diferentes grupos ocupen esos puestos, no con el fin de beneficiar directamente a las personas individualmente, sino para que el grupo al que pertenecen alcance una representación proporcional.

b) Objetivo o fin último. Las acciones afirmativas buscan como objetivo o fin último promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es por el principio de la universalidad de derechos, es decir, de la exigencia ética de que todos los hombres y mujeres, sin distinción, gocen de los mismos derechos fundamentales.

La igualdad sustancial no se ciñe a que todos deben ser tratados de la misma manera, sino que, por una parte, dota de contenido a la exigencia de la igualdad mediante el establecimiento de ciertas condiciones mínimas que todos deben de tener para partir de un mismo punto de arranque y, por otra parte, es plenamente sabedora de las desigualdades

SX-JDC-171/2014

de hecho que existen e intenta remediarlas con el fin de que todos y cada uno de los seres humanos puedan alcanzar las condiciones mínimas necesarias para desplegar sus atributos y capacidades.

En este sentido, la igualdad sustancial no se logra con la simple declaración formal de la igualdad de todos ante la ley (bajo la cual se permiten las enormes desigualdades de hecho que existen entre las personas), ni tampoco busca imponer un sistema social en que todos sean exactamente iguales en todo. Sólo propone que todos cuenten con las condiciones necesarias para desplegar su propia personalidad y desarrollo.

2. Sujetos o grupos humanos que se pretenden beneficiar

En principio la acción afirmativa se dirige a los grupos en situación de vulnerabilidad, es decir, aquellos grupos que debido al contexto social en el que se encuentran insertos carecen de las mismas posibilidades que el resto de los grupos para ejercer sus derechos fundamentales. Debido a ello, se encuentran en una situación de desventaja que se traduce en una situación de mayor vulnerabilidad ante el fenómeno de la discriminación.

En ese orden, las acciones afirmativas se dirigen a los grupos de personas que se sitúan en un contexto de discriminación específico, con relación a alguno o algunos de sus derechos.

SX-JDC-171/2014

Una cuestión que se estima pertinente destacar es que, aunque por conducto de las acciones afirmativas se benefician individuos concretos, realmente el beneficio que se busca es a los grupos humanos en cuanto tales, ya sea mediante la compensación de una situación de discriminación sufrida en el pasado o mediante la promoción de una representación más equilibrada en los diferentes ámbitos sociales. En este sentido, los criterios que toman las acciones afirmativas para elegir los grupos a los cuales se dirigen, se identifican plenamente con las causas por las cuales una diferencia de trato se considera discriminatoria, es decir, la raza, la religión, el sexo, el origen económico y social, entre otras.

3. Entidades que las promueven o implementan

Los Estados son los primeros responsables de promover acciones afirmativas, pero no son los únicos. También un conjunto importante de entidades del sector privado se caracterizan en hacer un esfuerzo importante de promoción de la igualdad sustancial por medio de acciones afirmativas.

En efecto, tradicionalmente y siguiendo la experiencia de los Estados Unidos de Norteamérica, en un principio los gobiernos centrales o federales tuvieron la iniciativa de implementar éste tipo de medidas, de manera directa, mediante el establecimiento de acciones tales como: integración en su estructura burocrática de miembros de grupos sub-representados, ayudas directas para mejorar las condiciones de vida de los grupos en situación de

SX-JDC-171/2014

vulnerabilidad y acceso de los miembros de estos grupos a los servicios públicos como la educación, la salud o el transporte.

Pronto las autoridades se percataron de que la incidencia de éstas acciones no era tan extensa como las necesidades lo requerían por lo que se acudió al apoyo de los particulares para su implementación en ámbitos estratégicos como el trabajo, la educación y la política.

Así se comenzaron a reproducir una serie de esquemas mixtos de implementación de acciones positivas, mediante los cuales el Estado concede algún tipo de beneficio, tales como subsidios, exenciones fiscales, concesiones o certificaciones a aquellas entidades privadas que aplican una política de acciones en favor de los grupos que padecen discriminación.

Más allá de la presión que mediante diversas fórmulas puedan hacer los Estados para que los particulares asuman su responsabilidad en la promoción de una igualdad material, ciertas entidades privadas como empresas, sindicatos, universidades y partidos políticos han implementado, en ocasiones de manera progresista, distintas modalidades acciones positivas.

En este sentido, se pueden distinguir tres tipos de orígenes de las acciones afirmativas: las que promueve el Estado, las que promueve el Estado por conducto los particulares y las que promueven los particulares por sí mismos. Todas ellas resultan complementarias entre sí, de

SX-JDC-171/2014

manera que las tres son necesarias para abarcar los distintos ámbitos en los que la discriminación sigue presente.

4. Conducta específica exigible

El último de los elementos que integran el concepto de acción afirmativa es relativo a su contenido normativo, es decir, a la conducta específica que se exige mediante ella.

Aunque parezca paradójico, aquello que caracteriza a las acciones afirmativas de otro tipo de figuras jurídicas que tienen como fin combatir la discriminación es precisamente el que el núcleo esencial de la conducta que exige es el de dar un trato preferencial a un determinado grupo de personas respecto del resto.

Así, al parecer resulta que la discriminación se combate con discriminación.

No cabe duda que el trato preferencial que exigen las acciones afirmativas beneficia un grupo de personas y de manera directa o indirecta limita los beneficios o perjudica al resto de las personas, incluso no es de extrañar que como consecuencia colateral, los derechos de las personas de los grupos sobre los que no recaen las acciones afirmativas puedan quedar mermados e, incluso, anulados.

Éste es el punto por el cual la implementación de acciones afirmativas es algo delicado que se debe realizar con alto grado de prudencia y tomando en cuenta una serie de

precauciones. Sin embargo, lo que distingue radicalmente el trato preferencial de las acciones afirmativas de la simple discriminación es que a diferencia de ésta última las acciones afirmativas buscan realizar unos fines determinados mediante los cuales el trato preferencial queda plenamente justificado.

5. Modalidades de las Acciones Afirmativas

Con base precisamente en el núcleo normativo de las acciones afirmativas, consistente en tratar de manera preferente a los miembros de un grupo en relación con el resto de las personas, se pueden distinguir tres modalidades de acciones afirmativas. La diferencia entre éstas no es cualitativa, sino más bien cuantitativa y estriba en la magnitud de la preferencia o distinción que se establece, así como en el grado en que tal distinción repercute en el resto de las personas.

a) Acciones afirmativas encaminadas a combatir el contexto de discriminación en el que se encuentran ciertos grupos humanos

Aquí, el concepto de acción afirmativa se toma en un sentido sumamente amplio, toda vez que el trato preferencial por un grupo de personas es casi imperceptible en la medida en que las repercusiones que tiene en los derechos del resto de los ciudadanos están sumamente diluidas.

Los ejemplos pueden ser muchos y de naturaleza muy distinta, así entrarían dentro de ésta modalidad desde

SX-JDC-171/2014

disponer lugares de estacionamiento exclusivos para personas discapacitadas hasta difundir campañas publicitarias para eliminar los estereotipos y prejuicios creados en torno a las personas con una orientación sexual distinta a la heterosexual.

b) Acciones afirmativas en sentido estricto

Es decir, aquellas acciones por las cuales se establece una preferencia o distinción a favor de un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en el ejercicio de sus derechos con el objetivo de revertir y compensar esa situación para alcanzar una igualdad sustancial.

Una vez más los ejemplos pueden ser muchos y muy variados pudiendo ir desde la implementación de cursos de capacitación exclusivos para mujeres con el fin de que asuman puestos de responsabilidad en las empresas, hasta establecer el derecho exclusivo de las personas que pertenezcan a una etnia indígena a tener un traductor en cualquier proceso jurisdiccional del que formen parte.

Aquí la preferencia por un grupo es más perceptible y las repercusiones en los derechos de los demás un poco más claras.

c). Discriminación inversa

Es en esta modalidad en la cual, la preferencia se torna claramente directa de un grupo frente a otro y los derechos de los demás llegan a limitarse claramente.

En ellas, la simple distinción para beneficiar a un grupo que se encuentra en desventaja se convierte en discriminación en tanto tiene como consecuencia la limitación de los derechos de los demás por motivos tales como la raza, el sexo, la religión u otras razones similares.

Por ello también se le conoce como una discriminación al revés o inversa, toda vez que para maximizar los derechos de los desaventajados se limitan los derechos de los aventajados, con el fin de conseguir una mayor igualdad de oportunidades entre ambos.

6. Límites y precauciones de las acciones afirmativas

Las acciones afirmativas deben ser implementadas con gran precaución, es decir, que la prudencia debe desempeñar un papel central en su formulación y aplicación, por ello, Tres criterios resultan ser útiles para ello:

a) Criterio de temporalidad

Las acciones afirmativas y, sobre todo, la discriminación inversa no se deben establecer de manera indefinida, en razón de que se correría el riesgo de simplemente cambiar los papeles y que ahora los grupos discriminados sean los que antes tenían una posición aventajada y viceversa.

SX-JDC-171/2014

Este tipo de medidas tienen el fin de revertir una situación de injusticia, y cuando esta situación se termina las acciones afirmativas pierden su razón de ser.

Aunque dada la enorme desigualdad que existe en la práctica entre varios grupos parecería que ciertas situaciones jamás podrán ser revertidas, no por ello, se puede perder de vista que las acciones afirmativas son sólo un medio condicionado al fin que se propone.

b) Criterio de proporcionalidad

El segundo criterio es el de proporcionalidad y tiene que ver con la relación equilibrada que tiene que existir entre las medidas que se implementan con la acción afirmativa y los resultados que se pretenden conseguir.

Lo primero es que los resultados sean realmente viables, es decir, que realmente por medio de esas acciones se consigan los resultados pretendidos y segundo, que los resultados producidos no sean contraproducentes o que no generen mayor desigualdad e injusticia que la que se pretende eliminar.

c) El interés apremiante

Por medio de este criterio se establece que toda acción afirmativa debe responder a un interés realmente importante para la colectividad, que se genere a partir de una seria injusticia que resulte detestable para la gran mayoría de los miembros de la sociedad.

C. El reconocimiento de las acciones afirmativas

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW por sus siglas en inglés*), misma que entró en vigor (tanto en el ámbito internacional) como para el Estado mexicano, el tres de septiembre de mil novecientos ochenta, previa su ratificación el veintitrés de marzo previo y su promulgación en el Diario Oficial el doce de mayo del mismo año, establece en lo conducente, lo siguiente:

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión “*discriminación contra la mujer*” denotará toda distinción exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil cualquier otra esfera.

Artículo 4

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañara, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

[...]

SX-JDC-171/2014

Del transcrito artículo 4, párrafo 1, de la CEDAW, se observa que no se considerará “discriminación”, en la forma en que lo define ese instrumento internacional, la adopción por los Estados parte de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, lo cual no entrañará el mantenimiento de normas desiguales o separadas; y que estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Asimismo, entre las recomendaciones generales del Comité de Expertas de la CEDAW sobre las medidas temporales (séptimo período de sesiones, 1988) se advierte:

Recomendación General No. 5. Que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo.

Por otro lado, la de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de junio de dos mil tres, en la parte conducente, establece:

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Artículo 2. Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e

impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, talla pequeña, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas (*Párrafo reformado DOF 12-06-2013*).

Artículo 5. No se considerarán conductas discriminatorias las siguientes:

I. Las acciones legislativas, educativas o de políticas públicas positivas o compensatorias que sin afectar derechos de terceros establezcan tratos diferenciados con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades;

[...]

Como se advierte, en el orden jurídico mexicano existen normas de orden público y de interés general que disponen que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas; que se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que basada entre otras cuestiones, en el sexo, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas; sin embargo, que no se considerará como conducta discriminatoria las acciones que, sin afectar derechos de terceros, establezcan **tratos diferenciados** con el objeto de promover la igualdad real de oportunidades.

SX-JDC-171/2014

En concordancia con lo anterior, cabe señalar que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, promulgada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de agosto de dos mil seis, dispone lo siguiente:

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

Artículo 2.- Son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3.- Son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela (*Párrafo reformado DOF 16-06-2011*).

[...]

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. Acciones afirmativas.- Es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

[...]

De lo antes transcrito, se observa que constituyen normas de orden público y de interés social, el garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el

cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres; que lo anterior se rige bajo los principios de la igualdad, la no discriminación, y la equidad; que los derechos que se establecen en ese ordenamiento aplican, entre otros sujetos, a las mujeres, cuando se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad; y que las acciones afirmativas son el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombre.

Por lo tanto, de la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero; y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como en los criterios sustentados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la *Opinión Consultiva OC-4/84*, y al resolver los Casos *Castañeda Gutman Vs. México*; y *De las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*; **se colige que en el Estado Mexicano, son permisibles las acciones afirmativas a favor de las personas del género femenino, en tanto que las mismas sean razonables, proporcionales y objetivas, y**

SX-JDC-171/2014

siempre que las mismas constituyan medidas especiales de carácter temporal, dado que deberán cesar cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato a favor de la mujer.

En consecuencia, al ser una medida ajustada a los estándares interamericanos y al derecho interno relacionado con los derechos humanos a la igualdad y la no discriminación, es válido concluir que por sí sola, la implementación de las acciones afirmativas no podría estimarse como una conducta encaminada a discriminar a las personas pertenecientes al género masculino.

Tratamiento jurisdiccional de la acciones afirmativas,

En observancia de los anteriores criterios, la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que las acciones afirmativas en materia político electoral, establecidas a favor del género que se encuentra en minoría, se conciben en el sistema jurídico como una herramienta encaminada a garantizar la equidad en el acceso a los cargos de elección popular, razón por la cual constituyen un elemento esencial del sistema democrático.

En tal virtud, las cuotas electorales constituyen una acción afirmativa o de discriminación inversa, porque si bien, formalmente, busca la equidad de los géneros, materialmente establece medidas dirigidas a favorecer al género minoritario en los órganos de representación política, con el fin de

SX-JDC-171/2014

eliminar o reducir las desigualdades de tipo político que les afecta, con el propósito último de alcanzar la equidad de género como base fundamental del sistema democrático.

En esa línea de pensamiento, esta Sala Regional en el juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-17/2010**, estableció que la relación entre candidaturas propietarias y suplentes es inescindible, toda vez que el propósito de la segunda es evitar la vacante de la primera ante la falta absoluta de su titular, por tanto, las fórmulas de candidatos debían estar integradas por personas de un mismo sexo a efecto de garantizar que ante cualquier circunstancia el cargo para el que se hubiere resultado electo, continuara ocupado por personas del mismo género y así evitar el desequilibrio en la representación.

En armonía con lo expuesto, la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano **SUP-JDC-12624/2011**, consideró que el hecho de que se obligue a los partidos políticos a procurar la paridad de género en la vida política del país, implica que esa paridad también debe reflejarse en la ocupación de los cargos de elección popular obtenidos por cada partido. De otra manera, no tendría sentido el establecimiento de cuotas de género en la designación de candidaturas a cargos de elección popular, si con ello no se hace factible el verdadero acceso a ocupar los mismos.

En razón de ello, se estableció al momento de resolver tal asunto, que para hacer efectivos los efectos de la

SX-JDC-171/2014

disposición normativa que establecía que los partidos políticos debían registrar cuando menos el cuarenta por ciento (40%) de candidatos de un mismo género, frente a un sesenta por ciento (60%) del otro género, las fórmulas de candidatos propietarios y suplentes deberían integrarse por personas de un mismo sexo, a fin de evitar que mediante prácticas caprichosas se hiciera nugatorio el acceso al cargo, especialmente por lo que respecta a las mujeres.

En otro orden, la citada Sala Superior, al resolver el juicio ciudadano federal **SUP-JDC-1080/2013**, estimó que en la integración de órganos deliberativos, es acorde con el orden constitucional y convencional el establecimiento de medidas tendentes lograr la equidad en la conformación de dichos órganos.

En efecto, en el caso, consideró que la determinación adoptada por el entonces Instituto Federal Electoral de reservar el cien por ciento de las plazas vacantes exclusivamente a mujeres, era una medida amparada en un contexto excepcional, toda vez que sin bien con ello quedaba excluida la posibilidad de que participaran hombres en los concursos respectivos para ocupar las mencionadas plazas, dicho trato diferenciado no resultaba injustificado, en tanto que dicha medida tenía como finalidad el que la composición del Servicio Profesional Electoral en el órgano electoral citado (ahora Instituto Nacional Electoral) alcanzara el 25.20% de mujeres y el 74.80% de hombres.

SX-JDC-171/2014

En razón de ello, se estimó que la medida adoptada, observaba los requisitos de legalidad, finalidad y proporcionalidad, en cuanto se refiere a los criterios de adecuación, necesidad y razonabilidad o proporcionalidad en sentido estricto, en razón de que la misma era de naturaleza temporal, ya que con ella el porcentaje de cargos ocupados por mujeres pasaría del 21.80 % al 25.20% y que al llegar a ese porcentaje se agota la medida, esto es, que no implicaba una exclusión de manera indeterminada hacia los hombres.

De igual forma, esta Sala Regional ha sostenido el criterio de la prevalencia de razones de género como justificación para garantizar el derecho de las mujeres a su efectiva participación en los procesos electivos, tal y como lo hizo al resolver los expedientes **SX-JDC-658/2013** y **SX-JDC-659/2013** acumulados, en donde se estimó que en el orden de prelación de las listas de candidatos registradas ante la autoridad administrativa deben considerarse los principios de equidad, paridad y alternancia de género, así como con el derecho de igualdad de oportunidades, previstos en la Constitución federal, la legislación electoral local y diversos instrumentos internacionales, determinación que fue confirmada por la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración número **SUP-REC-112/2013**.

Tales determinaciones ponen en evidencia, que la adopción de las medidas afirmativas en favor de las mujeres orientan la decisiones jurisdiccionales, con la finalidad de remover los obstáculos que les impiden el ejercicio pleno de

SX-JDC-171/2014

acceder a los órganos deliberativos y de representación popular.

Caso concreto.

En la especie el Tribunal responsable desestimó los planteamientos de la ciudadana hoy actora, al considerar que de las constancias que integraban los autos del expediente, no se desprendía que en la comunidad de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, se hubiera excluido a las mujeres de la participación de votar y ser votadas para los cargos de elección popular, en virtud de que estimó que por el contrario, de las documentales relativas a las diversas asambleas electivas, se apreciaba que las mujeres han tenido participación activa.

Asimismo, el órgano jurisdiccional señaló que si bien los integrantes de la Asamblea, decidieron que las ternas en su mayoría se integraran por hombres, ello no implicó que se hubiere privado a las mujeres del derecho de acceso a un cargo público, ya que los integrantes de la Asamblea pudieron decidir a quiénes querían como sus autoridades, lo que realizaron con base en lo dispuesto en los artículos 2º, de la Constitución Política Federal, 16 de la Constitución Política del Estado; 14, fracción VII y 255, apartados 2 y 4, del Código Electoral y 3, fracción IV, VIII; 4, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, 79 último párrafo, de la Ley Orgánica Municipal; 3, fracciones IV y VIII; 4, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades

SX-JDC-171/2014

Indígenas del Estado de Oaxaca, de los que se desprende que la Asamblea General Comunitaria en ejercicio del derecho de autodeterminación, es el máximo órgano de deliberación y de toma de decisiones en la comunidad.

Como se adelantó, con tal determinación el Tribunal local soslayó que si bien, en aras de una igualdad formal se permitió a las mujeres participar en la Asamblea Electiva, lo cierto es que no se garantizó su efectivo acceso a desempeñar los cargos públicos en su comunidad, lo cual constituye su exclusión material en la elección de sus autoridades.

En efecto, de las constancias de autos se puede advertir que la Asamblea reconoció el derecho de las mujeres a votar y ser votadas, pero ello sólo en un sentido formal.

Lo anterior, toda vez que iniciados los trabajos para llevar a cabo la elección extraordinaria, en la reunión de trabajo del nueve de abril del presente año en la cual se definió que dicha elección se llevaría a cabo conforme a los sistemas normativos internos, mediante una Asamblea General Comunitaria y mesa de los debates, se adujo que ese método les permitiría a todos los ciudadanos hombres y mujeres del municipio ejercer libremente su voto y sin coacción alguna.

Asimismo, se estableció que **se debería garantizar condiciones de igualdad de oportunidades y de equidad entre hombres y mujeres en el proceso electoral**

SX-JDC-171/2014

consuetudinario; que la mesa de los debates se integraría a propuesta y consideración de la Asamblea General Comunitaria, y sería el órgano electoral responsable de conducir los trabajos para que los ciudadanos y las ciudadanas del Municipio eligieran a sus autoridades.

El mismo nueve de abril del año en curso, quedó fijado en los lugares públicos del municipio, el aviso por el cual se dio a conocer a los ciudadanos y ciudadanas de dicha localidad de que en esa fecha se iniciaron los trabajos preparatorios de la elección extraordinaria, ello con la finalidad de convocar a todos cuantos tuvieran interés en participar en las mesas de trabajo respectivas.

Una vez acordado y aprobado el contenido de la convocatoria, ésta fue publicada y **dirigida a todas las ciudadanas y ciudadanos, originarios y vecinos de San Antonio de la Cal**, los cuales podrían participar en la Asamblea General Comunitaria de acuerdo a sus usos y costumbres.

Igualmente se estableció que **la Mesa de los Debates** sería la que conduciría la elección y **estaría integrada por ciudadanas y ciudadanos que fueran electos bajo las prácticas tradicionales del municipio en la Asamblea General Comunitaria el día de la elección**, en la cual se determinaría el método a utilizarse para la emisión del voto.

En el mismo orden, la autoridad administrativa electoral, en respuesta a un grupo de ciudadanos inconformes con que

la elección se llevara a cabo en la fecha propuesta, manifestó que lo que el órgano electoral buscaba era la inclusión de todas y todos los ciudadanos del municipio en la elección, que la participación era para todos los ciudadanos en general y no para unos cuantos, que la convocatoria era abierta y que a nadie se le estaba quitando el derecho de votar y ser votados. En el mismo sentido el Consejo Municipal Electoral se comprometió y acordó que habría participación de todos los ciudadanos y ciudadanas del municipio.

Así las cosas, conforme con el acta de asamblea respectiva, el veintisiete de abril del año en curso, tuvo verificativo la Asamblea General Comunitaria para celebrar la mencionada elección extraordinaria con la asistencia de dos mil ochenta y nueve (2,089) ciudadanas y ciudadanos, de los cuales, cuando menos, mil ciento sesenta y seis (1,166), fueron mujeres y novecientos dieciséis (916) hombres, en la que, como lo advirtió la propia responsable, no resultó electa ninguna mujer a los cargos de Presidente, Sindico o Regidores propietarios, aunado que de las once ternas para integrar los referidos cargos, sólo en dos de ellas fueron propuestas mujeres.

Lo anterior, no obstante que la participación de las mujeres constituyó el cincuenta y cinco por ciento (55%) de los asistentes a la Asamblea electiva, tal y como se muestra en la tabla inserta líneas abajo, lo que se desprende de la lista de ciudadanas y ciudadanos que asistieron a la elección extraordinaria del mencionado municipio; sin embargo, aun

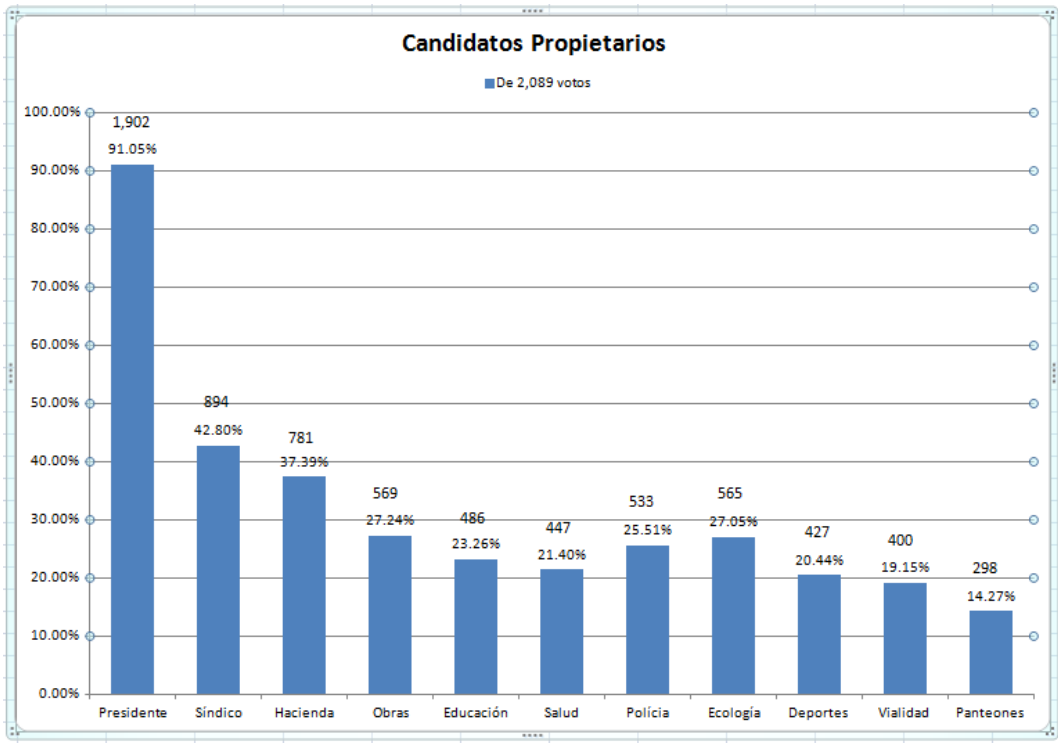
SX-JDC-171/2014

constituyendo mayoría, ninguna de ellas accedió a ocupar un cargo en el Ayuntamiento del citado municipio, lo que pone en evidencia que no se adoptó medida alguna que hiciera efectivo el derecho de acceso de la mujer a los mismos.

Total asambleístas	Mujeres	Hombres
2089	1166	916
100%	55%	45%

Lo anterior, hace nugatoria la representación de las mujeres en un órgano municipal, respecto del cual, para la elección de sus integrantes, incluso son mayoría.

Sin que deba pasar desapercibido que conforme con los datos asentados en la propia acta de asamblea, la participación de los ciudadanos fue disminuyendo en forma considerable una vez electo el Presidente Municipal, tal y como se muestra en la gráfica que se inserta a continuación.



De ahí que, si bien se puede afirmar que en la mencionada elección se reconoció el derecho de igualdad entre mujeres y hombres, ello fue sólo de manera formal, no obstante, ese derecho no se materializó de manera efectiva, en razón de que ninguna mujer resultó electa para integrar el Ayuntamiento de la comunidad.

En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que el respeto a los derechos políticos consagrados en la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales, como medio que propicia el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político, se traduce en la necesidad de hacer efectivo el acceso de todas las personas al ejercicio de sus derechos, por lo que la igualdad formal, expresada en fórmulas generales, abstractas y aparentemente

SX-JDC-171/2014

neutrales, resulta insuficiente para estimar colmada la observancia del aludido derecho de igualdad entre mujeres y hombres.

Máxime si se tiene en consideración que los Estados democráticos deben asumir el compromiso de implementar, de forma progresiva, medidas encaminadas a fomentar el conocimiento y la observancia de los derechos de las mujeres, como es el caso de las medidas afirmativas, mismos deberes que deben ser asumidos por los pueblos y comunidades indígenas, en tanto que, conforme al derecho de autonomía y libre autodeterminación, poseen el derecho para definir sus propios sistemas normativos internos.

Con base en el derecho de igualdad, mujeres y hombres poseen el derecho a intervenir en los procesos de toma de decisiones en los asuntos públicos, bien como electores a través del voto o como servidores públicos, es decir, a ser elegidos popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público.

En esa tesitura, tal y como lo estimaron los Magistrados de la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-16/2014**, no basta con reconocer la titularidad del derecho de las mujeres de votar y ser votadas, sino que además es menester observar la obligación de garantizar con medidas concretas, el que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos, tenga la

SX-JDC-171/2014

oportunidad real para ejercerlos; por tanto, se deben generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.⁴⁶

Así, las comunidades indígenas no se encuentran exentas de la obligación de avanzar en la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres, observando el principio de **progresividad** en el reconocimiento de los derechos fundamentales. De ahí que, si en el Municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, se han realizado elecciones en las que se da una participación abierta de las mujeres, en las que incluso éstas ya han accedido a ocupar cargos en el cabildo municipal, tal y como se desprende del acta de la Asamblea electiva del año dos mil cuatro (2004), de la que se advierte que el Ayuntamiento que fungió en el periodo dos mil dos-dos mil cuatro (2002-2004), estuvo integrado por dos mujeres; en tanto que en la aludida asamblea resultó electa una mujer para ocupar el cargo de regidora para el periodo dos mil cinco-dos mil-siete (2005-2007), lo que se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁴⁷

⁴⁶ Como se advierte de la versión estenográfica de la sesión pública de resolución de cinco de marzo de dos mil catorce, consultable en: <http://portal.te.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/sesiones-publicas?page=6&sala=&desde%5Bdate%5D=&hasta%5Bdate%5D=>

⁴⁷ Consultable a fojas 142 a 172 del cuaderno principal del expediente SX-JDC-31/2014

SX-JDC-171/2014

Posteriormente, conforme con el acta de la Asamblea electiva celebrada en el año dos mil siete (2007), la cual obra agregada a fojas 29 a 55 del cuaderno accesorio 1 del expediente que nos ocupa, ninguna mujer fue electa para ocupar algún cargo en el Ayuntamiento que fungiría en el periodo dos mil ocho-dos mil diez (2008-2010).

No obstante, como se advierte de la diversa acta de Asamblea celebrada en dos mil diez (2010), que obra a fojas 56 a 91 del mencionado cuaderno accesorio, de nueva cuenta fue electa una mujer para fungir como regidora propietaria; sin embargo, en la Asamblea electiva que ahora se controvierte, ninguna mujer resultó electa para ocupar algún cargo en cabildo en calidad de propietaria, posición que hace efectivo el desempeño de la función pública de representación popular.

En razón de lo anterior, queda de manifiesto que en la elección extraordinaria celebrada el veintisiete de abril del presente año, se vulneró el derecho de igualdad entre mujeres y hombres, en correlación con el principio de progresividad, toda vez que conforme con lo dispuesto por en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las propias autoridades municipales tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cual implica que si la comunidad de San Antonio de la Cal, ya había determinado que las mujeres integraran el cabildo de su municipio, no resulta válido que ahora dicho cabildo esté

SX-JDC-171/2014

conformado exclusivamente por hombres, en razón de que ello constituye una acción regresiva respecto del reconocimiento del derecho de las mujeres para ocupar cargos de representación popular, inobservando la obligación de adoptar acciones tendientes a eliminar toda práctica discriminatoria y establecer mecanismos que aseguren a la mujer el acceso efectivo a desempeñar cargos públicos.

Lo anterior, toda vez de que como se estableció en la recomendación General 25, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, “un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato formal idéntico al del hombre. También debe tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la

SX-JDC-171/2014

mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer”.⁴⁸

En síntesis, se debe adoptar una visión integral de igualdad, a efecto de que se establezcan tratos diferenciados que se hagan cargo de los factores de hecho y estructurales que determinan a ciertas personas y grupos acceder a sus derechos reconocidos formalmente, tal y como se ha hecho en la legislación ordinaria del Estado de Oaxaca, respecto de las propias comunidades indígenas.

En efecto, en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, en lo relativo a la postulación y registro de candidatos a puestos de elección popular, en el artículo 153, párrafo 9, se estableció que: “*en los Distritos o municipios en los que la población sea mayoritariamente indígena, los partidos políticos de acuerdo a sus estatutos procuraran (sic) postular a cargo de elección popular a candidatos indígenas*”, lo cual implica el establecimiento en las normas positivas estatales de un trato diferenciado en favor de los derechos de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas que habitualmente sufren de discriminación.

En esa tesitura, corresponde a las mencionadas comunidades hacerse cargo de propiciar la efectiva inclusión de las mujeres en la toma de decisiones y materializar el

⁴⁸ Consultable en: [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)

SX-JDC-171/2014

derecho de ellas para acceder a los cargos públicos, en razón de que como se ha señalado, el artículo 1º constitucional, 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 de 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 afectan a uno u otro individuo por razón de su género.

Ante tales circunstancias, resulta valido concluir que no basta con establecer que las personas gozan de igualdad de derechos ante la ley, sino que se debe garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de determinados derechos, como los son los político-electorales, tenga la oportunidad real de ejercerlos, de ahí que para esos efectos sea indispensable que las autoridades, en tanto integrantes del Estado, generen condiciones y mecanismos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de manera efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación.

Por tanto, en el caso que nos ocupa, no sólo se materializa la exclusión de las mujeres al no garantizarse su efectivo acceso al cargo, sino también la inobservancia del principio de progresividad, previsto en el artículo 1º constitucional, el cual, como ya se señaló, consiste en la no

SX-JDC-171/2014

regresividad de todo derecho reconocido, o bien, que el contenido y alcance que se ha atribuido a cierto derecho humano no puede perder ese carácter, salvo que ello se encuentre justificado por razones de suficiente peso, lo cual no ocurre en la especie, tal como ya se precisó.

En efecto, como ya se apuntó, de las actas relativas a las Asambleas Generales Comunitarias de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, celebradas en los años, dos mil cuatro (2004), dos mil siete (2007), dos mil diez (2010), se desprende que las mujeres ya habían accedido a ocupar diversos cargos en calidad de propietarias en el cabildo del mencionado Municipio, no obstante, se ha inobservado el principio de **progresividad**, toda vez que tanto en la elección celebrada en dos mil siete (2007), como en la que ahora se controvierte el Ayuntamiento se ha conformado exclusivamente con hombres, pasando por alto que la comunidad del citado municipio ya había determinado la inclusión de las mujeres para integrar el cabildo.

Lo anterior es así, dado que de pasar por alto que el Ayuntamiento se conforme en su totalidad por hombres, no sólo implicaría el desconocimiento material del derecho de las mujeres para acceder de manera efectiva a los cargos públicos, sino que también conllevaría una regresión en el reconocimiento de un derecho ya adquirido, contrariando con ello el mandato constitucional que impone a las autoridades la obligación de considerar que respecto a los derechos

SX-JDC-171/2014

humanos operan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y **progresividad**.

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

Toda vez que, se reitera, tal como lo han sostenido los propios Magistrados de la Sala Superior, la situación de desigualdad que se ha generado entre hombres y mujeres, no deriva de medidas motivadas por el género, sino del trato que las personas pertenecientes a un grupo determinado han recibido históricamente, más aún en las comunidades indígenas, en las que como se apuntó, las propias mujeres asumen como natural su sometimiento a la autoridad del hombre.

En tal sentido, se hace patente la necesidad de que la propia comunidad en correlación con las acciones implementadas por el Estado mexicano, en sus prácticas consuetudinarias adopte medidas que permitan

SX-JDC-171/2014

paulatinamente modificar los patrones de conducta de mujeres y hombres, siempre salvaguardando sus costumbres y tradiciones que los identifican como pueblo originario, las cuales, deben ser compatibles con el respeto de los derechos consagrados por nuestra Ley Fundamental y los Tratados Internacionales.

De conformidad con lo expuesto, y tomando en consideración que las mujeres ya han formado parte del cabildo de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, en calidad de regidoras propietarias, se estima que en el caso, en la integración del Ayuntamiento debe garantizarse que las mujeres accedan a formar parte de la aludida autoridad municipal.

Lo anterior, en observancia al principio de progresividad y a la exigencia de establecer no sólo la igualdad formal, sino también material o sustancial con base en el reconocimiento de la existencia de grupos socialmente desiguales, ya sea por parámetros objetivamente medibles, o porque se trate de grupos tradicionalmente discriminados, lo que justifica el establecimiento de medidas de carácter positivo para revertir la posición de desigualdad en la que se encuentran los individuos pertenecientes a esos grupos. En razón de ello cobra sentido el diseño de diversos instrumentos jurídicos, como son, las acciones afirmativas, de discriminación positiva o cuotas de género, a efecto de equiparar o compensar materialmente las diferencias en razón de dicha condición,

SX-JDC-171/2014

cuya legitimidad ha sido reconocida por los tribunales, siempre que se trate de una medida proporcional y transitoria.

Aunado a que el reconocimiento del pluralismo político exige la existencia real de diversas opciones efectivas de libre participación de todos los contendientes políticos, los que deben competir en un plano de igualdad de oportunidades ante los electores, poniendo de relieve que está prohibida toda discriminación por género, pero sin desconocer que el principio de igualdad entre mujeres y hombres recogido en nuestra Ley Suprema, tiene como finalidad garantizar que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica y política del país, toda vez que de manera general las mujeres han estado subordinadas a la autoridad de los hombres, lo cual ha generado una condición cultural en el que la visión de las relaciones sociales se centra en el punto de vista masculino, a partir del cual se definen los roles que corresponde a cada uno de los grupos integrantes de la sociedad.

Es así que el predominio del pensamiento androcentrista (que tiene como base mirada del hombre en la concepción del mundo y las relaciones sociales) que establece los mecanismos o procedimientos electivos, constituye una discriminación hacia la mujer por el simple hecho de ser mujer, toda vez que conlleva la invisibilidad de las mujeres, de su mundo y sus circunstancias, lo cual contraviene las normas constitucionales y legales de nuestro país, así como los

SX-JDC-171/2014

tratados internacionales en materia de derechos humanos que pretenden eliminar incluso modos sutiles de discriminación.

Por tanto, si el propio municipio de San Antonio de la Cal, en sus planes de desarrollo para los periodos dos mil ocho-dos mil diez⁴⁹ (2008-2010) y dos mil once-dos mil trece,⁵⁰ (2011-2013) estableció que no obstante que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres, a nivel municipal aún se daba el comportamiento machista el cual no le permitía a algunas mujeres desarrollarse plenamente, lo que se reflejaba en que la participación de la mujer en la representación en algunos puestos públicos se diera de manera esporádica, es decir, que muy pocas veces se les permitía participar, se reconocía que las mujeres tenían menos oportunidades que los hombres, por lo que con el fin de acelerar la eliminación de disparidades y procurar la igualdad de oportunidades, se promovería dar preferencia a las mujeres en las diferentes vertientes, generando mayores oportunidades.

En los referidos documentos, específicamente en el relativo al periodo dos mil once-dos mil trece se reconoció que:

“LA VIOLENCIA DE GÉNERO SE ENTRECRUZA CON LAS CONDICIONES DE ALTA MARGINACIÓN; LAS MUJERES TIENEN AMPLIAS RESPONSABILIDADES, EMPEZANDO POR LA QUE ASUMEN TANTO EN LA FAMILIA COMO EN TODOS LOS ÁMBITOS DE LA VIDA SOCIAL.

⁴⁹ https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/08_10/107.pdf

⁵⁰ https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/inversion_publica/pmds/11_13/107.pdf

SX-JDC-171/2014

LA DISCRIMINACIÓN Y LOS OBSTACULOS AL DESARROLLO DE LAS MUJERES HAN ESTADO PRESENTES A LO LARGO DE LA HISTORIA, SU ESFUERZO, SU TENACIDAD Y SU CAPACIDAD PARA SUPERARLOS REPRESENTA UN GRAN EJEMPLO Y HA SIDO UN FACTOR IMPORTANTE PARA EL DESARROLLO; AL PARTICIPAR LAS MUJERES ACTIVAMENTE EN DIFERENTES ESFERAS DE LA VIDA, COMPARTE TODO SU TIEMPO Y ESFUERZO CON LA FAMILIA Y LA COMUNIDAD.

ES DOBLEMENTE INJUSTO QUE LAS MUJERES SIGAN SUFRIENDO DESIGUALDAD, DISCRIMINACIÓN, VIOLENCIA Y MALTRATO, ES NECESARIO QUE LA SOCIEDAD ASUMA LA OBLIGACIÓN DE TERMINAR CON ESTA SITUACIÓN Y LOGRAR LA IGUALDAD EFECTIVA ENTRE LOS GÉNEROS"

Resulta claro que al excluir a las mujeres en la conformación del cabildo municipal se incumple no sólo con el mandato constitucional de observar la igualdad a efecto de garantizar que la mujer intervenga activamente en todos los ámbitos de la vida social; sino que además se aparta de los compromisos asumidos en los planes de desarrollo del propio municipio.

En consecuencia, al resultar fundado el agravio en estudio, y con la finalidad de hacer efectivo el acceso de las mujeres al desempeño del cargo en observancia al derecho de igualdad, así como al principio de progresividad en la tutela de los derechos humanos, lo procedente es revocar la resolución impugnada y por ende el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que calificó válida la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Antonio de la Cal, celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce, así como las correspondientes constancias de mayoría que al efecto se hubieren expedido.

Por tanto, se declara la invalidez de la elección de

SX-JDC-171/2014

concejales aludida, para los efectos que se precisan enseguida.

DÉCIMO. Efectos de la sentencia. En términos de lo resuelto en el considerando que antecede, se precisa que los efectos de la presente sentencia, deberán ser los siguientes:

Revocar la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el juicio electoral de los sistemas normativos internos identificado con la clave JDCI/26/2014 y su acumulado JDCI/27/2014, por las razones y fundamentos expresados en el considerando precedente de esta ejecutoria.

Como consecuencia de lo anterior, revocar también el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-8/2014, emitido el ocho de mayo del presente año 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 San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca.

Al haber quedado acreditada la violación al principio de igualdad, así como al principio de progresividad en la tutela de los derechos humanos de las mujeres, al no haberse garantizado su acceso a integrar el órgano edilicio, se declara la nulidad de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca.

En consecuencia, se revocan las constancias de mayoría y validez otorgadas a favor de Juvenal Margarito

SX-JDC-171/2014

García Méndez, Edgar Méndez Cortes, Marcelino Canseco Gómez, David Aragón Mecinas, Antonio García Cuevas, Juvenal Martínez Martínez, Roberto Morales Méndez, Joel Alberto López Canseco, Gregorio Martínez Canseco, Jesús Antonio López y Dionicio Efrén García Cuevas, así como la de sus respectivos suplentes.

Por tanto, se ordena notificar esta sentencia a la LXII Legislatura del Congreso, al Titular del Poder Ejecutivo, así como al Consejo General y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Electoral, todos del Estado de Oaxaca, a fin de que procedan conforme a lo previsto en los artículos 59 de la Constitución Política del mencionado Estado; 86, párrafo 1, 267, párrafo 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

Ahora bien, como ya se explicó, derivado de la interpretación progresista del derecho de las mujeres para ocupar cargos de representación popular en el cabildo del Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, en razón de que en integraciones anteriores ya se había hecho factible su acceso a los mismos, se vincula al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y a los integrantes de la comunidad de San Antonio de la Cal, Oaxaca, a efecto de que en la elección extraordinaria a que se convoque en breve plazo, lleven a cabo todas las acciones para que con observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, se haga efectivo el

SX-JDC-171/2014

acceso de las mujeres en la integración del Ayuntamiento, toda vez que como se ha expuesto, la conformación del cabildo exclusivamente por hombres constituye una regresión en la observancia de los derechos fundamentales dentro de la comunidad, en perjuicio de las mujeres.

En suma, dicho instituto deberá informar a los integrantes de la comunidad controvertida, respecto de los derechos de votar y ser votadas de las mujeres, en el entendido de que no basta con el establecimiento de condiciones de igualdad formal para el desarrollo de la elección de concejales, sino que esta debe ser sustantiva a efecto de que la participación de las mujeres se vea reflejada en la conformación del órgano municipal.

Las anteriores medidas se ordenan, a fin de que en la elección de concejales de la comunidad de San Antonio de la Cal, Oaxaca, esté plenamente tutelado el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en condiciones que garanticen su acceso real y efectivo a los cargos de elección popular, para cuyos efectos se deberá integrar, cuando menos, una terna, tanto de propietarios como suplentes, conformada exclusivamente por mujeres.

En este contexto, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en coadyuvancia con las autoridades municipales y la propia comunidad de San Antonio de la Cal, deberá llevar a cabo, en un breve plazo, las

SX-JDC-171/2014

actuaciones necesarias tendentes al cumplimiento de la presente ejecutoria.

Se vincula a la LXII Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de la misma 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 San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca.

Emitida la convocatoria respectiva, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, queda vinculado a informar a esta Sala Regional, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre los actos tendentes al cumplimiento de lo ordenado en esta sentencia.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que en las elecciones de Concejales en el Municipio de San Antonio de la Cal, se ha presentado como fenómeno recurrente, que la participación de los ciudadanos se ve drásticamente disminuida una vez electo el Presidente Municipal.

En efecto, conforme con el acta de asamblea de la elección controvertida, se advierte que ésta se declaró formalmente instalada con la asistencia de dos mil ochenta y nueve ciudadanos (2,089), de los cuales, al efectuarse la elección de Presidente Municipal, emitieron su voto mil novecientos dos (1902) asambleístas, esto es el noventa y uno punto cero cinco por ciento (91.05%) de los participantes;

SX-JDC-171/2014

no obstante, al procederse a la elección del Síndico Municipal, que era apenas el segundo cargo a elegir para la integración del cabildo, se produjo una drástica reducción en la votación emitida, toda vez que únicamente emitieron su voto ochocientos noventa y cuatro (894) electores, cifra que es equivalente al cuarenta y dos punto ochenta por cientos (42.80%) de los asistentes.

En la elección de los subsecuentes cargos concejiles, se acentuó aún más la disminución en la participación, toda vez que pasó de un treinta y siete punto treinta y nueve por ciento (37.39%) en la elección del primer regidor, a un catorce punto veintisiete por ciento (14.27%) en la elección del último de los regidores.

Esta situación afecta directamente la legitimidad política, si bien no desde un punto de vista formal, sí lo hace en un sentido material, dado que la institución del Ayuntamiento se conforma con la decisión de un número reducido de ciudadanos, toda vez que una amplia mayoría ha dejado de intervenir en la elección de sus integrantes, siendo que se trata de una misma elección que guarda unidad en la integración del órgano de gobierno municipal.

Lo anterior en razón de que en los Estados Democráticos de Derecho la legitimidad en el ejercicio del poder político se manifiesta, entre otras cosas, en la participación mayoritaria de los ciudadanos en la toma de decisiones, en ese sentido es que la legitimidad política se

SX-JDC-171/2014

presenta como la razón que justifica al poder político, en tanto representación de la voluntad popular, toda vez que es la concreción de un consenso social a partir de un proceso electoral.

Así, la legitimidad contiene el reconocimiento por parte de quien es llamado al ejercicio del poder político de que esa titularidad aparece como consecuencia de la asunción al cargo en razón de que así lo ha decidido la mayoría del pueblo, al cual le corresponde la aceptación de la autoridad que ha delegado en función del voto mayoritario.

Ante tales consideraciones y toda vez que está constatada la disminución drástica en la participación de los ciudadanos en la elección de la totalidad de sus autoridades, por virtud del tiempo de duración de la asamblea electiva, se exhorta a la autoridad municipal, para que con la coadyuvancia del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, adopten medidas tendentes a lograr una mayor participación de los ciudadanos de San Antonio de la Cal, en la elección de la totalidad de los integrantes del Ayuntamiento, revirtiendo las circunstancias que prolongan el proceso electivo e incide en la participación de todos los ciudadanos una vez electo el Presidente Municipal correspondiente.

Por lo expuesto y fundado, se;

RESUELVE:

SX-JDC-171/2014

PRIMERO. Se **revoca** la resolución de veintisiete de junio de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente **JDCI/26/2014** y su acumulado **JDCI/27/2014** que confirmó la validez de la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-8/2014**, de ocho de mayo de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que declaró la validez de la elección de concejales del ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta sentencia.

TERCERO. Se **revocan** las constancias de mayoría y validez otorgadas a favor de Juvenal Margarito García Méndez, Edgar Méndez Cortes, Marcelino Canseco Gómez, David Aragón Mecinas, Antonio García Cuevas, Juvenal Martínez Martínez, Roberto Morales Méndez, Joel Alberto López Canseco, Gregorio Martínez Canseco, Jesús Antonio López y Dionicio Efrén García Cuevas, así como la de sus respectivos suplentes.

CUARTO. Se **declara** la invalidez de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de **San Antonio de la Cal, Centro Oaxaca**.

QUINTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto

Estatut Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, de inmediato, disponga lo necesario, suficiente y razonable para que se realicen nuevas elecciones de concejales en el municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, por las razones y fundamentos que se precisan en la presente ejecutoria.

SEXTO. La autoridad **deberá informar** a este órgano jurisdiccional del cumplimiento dado a este fallo, en un plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo justifiquen.

SÉPTIMO. Se **vincula** a todos los involucrados en la organización, celebración y participación de las elecciones de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, que en lo subsecuente, en las Asambleas Generales Comunitarias para la elección de sus autoridades, se deben fijar las reglas que permitan garantizar el efectivo acceso de las mujeres a ocupar cargos de elección popular en el Ayuntamiento de dicho municipio, en los términos precisados en la parte final de esta resolución, para cuyos efectos se deberá integrar, cuando menos, una terna, tanto de propietarios como suplentes, conformada exclusivamente por mujeres.

OCTAVO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Oaxaca y al Gobernador Constitucional de dicha entidad, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda respecto de la administración del Municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca.

SX-JDC-171/2014

NOVENO. Los actos que en su caso se hubieren realizado por los integrantes del cabildo cuya invalidez se ha decretado, **tendrán** plenos efectos jurídicos, sin prejuzgar sobre su legalidad.

NOTIFÍQUESE, personalmente, a los actores y terceros interesados en los domicilio señalados en sus ocursos, por conducto del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, **por oficio**, acompañando copia certificada de la presente sentencia al citado órgano jurisdiccional local, así como a la LXII Legislatura del Congreso, al Titular del Poder Ejecutivo, al Consejo General y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, así como al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, todos de la citada entidad federativa; y **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29, párrafos primero y tercero, inciso a); y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 102 y 103 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente

SX-JDC-171/2014

a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal,
ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da
fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**OCTAVIO
RAMOS RAMOS**

**JUAN MANUEL
SÁNCHEZ MACÍAS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.

EXPEDIENTE: SX-JDC-171/2014.

INCIDENTISTA: PEDRO ISIDRO SANTOS MATÍAS.

AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL INCIDENTE: INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE OAXACA Y OTRA.

MAGISTRADO PONENTE: OCTAVIO RAMOS RAMOS.

SECRETARIO: JOSÉ ANTONIO TRONCOSO ÁVILA.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veinte de octubre de dos mil catorce.

VISTOS, para acordar, los autos del incidente de inejecución de sentencia al rubro citado en el sentido de reencauzar el escrito a juicio electoral de los sistemas normativos internos competencia del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, como se precisa a continuación.

El incidente fue promovido por **Pedro Isidro Santos Matías**,¹ respecto de la ejecutoria dictada por esta Sala Regional en el juicio para la protección de los derechos político-

¹ Actor dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SX-JDC-171/2014**.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

electorales del ciudadano **SX-JDC-171/2014**, relacionada con la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**.

RESULTANDO.

I. Antecedentes. De las constancias que integran el cuaderno incidental y el expediente principal, ambos relativos al juicio para la protección de los derechos político-electorales citado al rubro, se advierte:

a. Convocatoria. El catorce de abril de dos mil catorce, se aprobó la convocatoria para la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

b. Elección extraordinaria. El veintisiete de abril siguiente, se realizó la elección a que alude el punto anterior.

El ocho de mayo de dos mil catorce, el Instituto Electoral local declaró válida la elección de referencia, y se expidieron las constancias respectivas.

c. Juicios locales. Inconformes con lo anterior, el once y doce de mayo del año en curso, diversos ciudadanos promovieron dos juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía en el régimen de sistemas normativos internos, ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, los cuales fueron radicados bajo las claves **JDCI/26/2014** y **JDCI/27/2014**.

d. Resolución local impugnada. El veintisiete de junio siguiente, el citado órgano jurisdiccional resolvió dichos juicios

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

en el sentido de confirmar el acuerdo que calificó como válida la mencionada elección extraordinaria.

e. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El dos de julio del presente año, Columba Socorro Martínez Bautista, Pedro Isidro Santos Matías y Fanny Yadira Escobar Pérez promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la determinación del Tribunal Electoral local.

f. Sentencia.² El veinticinco de agosto del año en curso, esta Sala Regional resolvió el juicio ciudadano, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

“PRIMERO. Se **revoca** la resolución de veintisiete de junio de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente **JDCI/26/2014** y su acumulado **JDCI/27/2014** que confirmó la validez de la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-8/2014**, de ocho de mayo de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que declaró la validez de la elección de concejales del ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta sentencia.

TERCERO. Se **revocan** las constancias de mayoría y validez otorgadas a favor de Juvenal Margarito García Méndez, Edgar Méndez Cortes, Marcelino Canseco Gómez, David Aragón Mecinas, Antonio García Cuevas, Juvenal Martínez Martínez, Roberto Morales Méndez, Joel Alberto López Canseco, Gregorio Martínez Canseco, Jesús Antonio López y Dionicio Efrén García Cuevas, así como la de sus respectivos suplentes.

² Véanse fojas 302 a 374 del cuaderno principal del expediente **SX-JDC-171/2014**.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

CUARTO. Se **declara** la invalidez de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de **San Antonio de la Cal, Centro Oaxaca**.

QUINTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, de inmediato, disponga lo necesario, suficiente y razonable para que se realicen nuevas elecciones de concejales en el municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, por las razones y fundamentos que se precisan en la presente ejecutoria.

SEXTO. La autoridad **deberá informar** a este órgano jurisdiccional del cumplimiento dado a este fallo, en un plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo justifiquen.

SÉPTIMO. Se **vincula** a todos los involucrados en la organización, celebración y participación de las elecciones de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, que en lo subsecuente, en las Asambleas Generales Comunitarias para la elección de sus autoridades, se deben fijar las reglas que permitan garantizar el efectivo acceso de las mujeres a ocupar cargos de elección popular en el Ayuntamiento de dicho municipio, en los términos precisados en la parte final de esta resolución, para cuyos efectos se deberá integrar, cuando menos, una terna, tanto de propietarios como suplentes, conformada exclusivamente por mujeres.

OCTAVO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Oaxaca y al Gobernador Constitucional de dicha entidad, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda respecto de la administración del Municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca.

NOVENO. Los actos que en su caso se hubieren realizado por los integrantes del cabildo cuya invalidez se ha decretado, **tendrán** plenos efectos jurídicos, sin prejuzgar sobre su legalidad.”

II. Incidente de inejecución de sentencia.

a. Recepción.³ El quince de octubre de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, oficio del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana

³ Véanse fojas 01 a 36 del cuaderno incidental del expediente SX-JDC-171/2014.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, por el que remitió el escrito de **Pedro Isidro Santos Matías** en el que realizó diversas manifestaciones sobre la supuesta omisión del Consejo General y la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos ambas autoridades del referido instituto electoral local, de dar cumplimiento a la ejecutoria señalada en el punto inmediato anterior.

b. Turno de expediente.⁴ En atención al oficio señalado en el punto inmediato anterior, mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó la integración del incidente y la remisión a la Ponencia a cargo del Magistrado Octavio Ramos Ramos.

El Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional dio cumplimiento a lo anterior, mediante oficio **TEPJF/SRX/SGA-1828/2014**, del propio quince de octubre de dos mil catorce.⁵

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Actuación Colegiada. Ha sido criterio reiterado por este órgano jurisdiccional que aquellas actuaciones que impliquen una modificación en la sustanciación del procedimiento ordinario, son competencia del pleno de la Sala y no del Magistrado Instructor.⁶

⁴ Véase foja 38 del cuaderno incidental del expediente **SX-JDC-171/2014**.

⁵ Véase foja 41 del cuaderno incidental del presente expediente.

⁶ Jurisprudencia **11/99**, de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR**", Consultable en *Compilación 1997-2013 de*

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

En el presente caso se surte dicha hipótesis, porque la materia del asunto no constituye un mero trámite, toda vez que se trata de determinar qué curso debe darse al escrito incidental promovido por **Pedro Isidro Santos Matías**, lo cual escapa de las facultades del Instructor, de ahí que deba estarse al criterio antes invocado.

SEGUNDO: Reencauzamiento. Del escrito presentado por el incidentista se desprende que controvierte la integración del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, instalado por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana Organismo Público Local Electoral de dicha entidad federativa.

Al respecto el promovente manifiesta que el Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, fue integrado de manera ilegal, en virtud de que, no se siguió el proceso acordado el once de septiembre del año en curso, por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Organismo Público Local Electoral, los representantes seccionales y el agente de policía de la Experimental.

En ese sentido, esta Sala Regional advierte que si bien **Pedro Isidro Santos Matías** refiere la inejecución de la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SX-JDC-171/2014, en realidad su inconformidad es respecto de la integración del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca,

Jurisprudencia y tesis relevantes en materia electoral, Jurisprudencia Volumen 1, páginas 447 a 449.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

toda vez que aduce que el mismo se conformó sin observar los principios rectores de la función electoral, en razón de que no se celebraron las asambleas respectivas para la designación de los representantes de las secciones y de la agencia que debían integrar el referido Consejo.

Como se ve, **lo reclamado no es un hecho vinculado de manera directa con la ejecutoria dictada por esta Sala Regional, sino que se trata de un acto nuevo realizado en preparación de la elección extraordinaria, distinto a lo ordenado por este órgano jurisdiccional, el cual, en su caso, debe controvertirse de manera independiente en un diverso juicio.**

Ahora bien, tomando en consideración que el acto en litigio, está relacionado con una elección de integrantes de un ayuntamiento, para que se actualice la competencia de este órgano jurisdiccional, es menester cumplir con el principio de definitividad, rector de la materia electoral, tal como lo prevén los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 80, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, requisito que al no estar satisfecho torna improcedente la demanda ante esta instancia federal.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la Jurisprudencia **37/2002** de rubro **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD**

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES".⁷

Aunado a que, conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Oaxaca, se desprende que la ley establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, por lo que, previo a acudir a esta Sala Regional, debe agotarse el medio de impugnación específico previsto en el artículo 88 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana de la misma entidad, del cual compete conocer y resolver al Tribunal Electoral local.

Así las cosas, de conformidad con el artículo 89, inciso b), de la citada legislación, procede el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos, **en contra de los actos o resoluciones que se realicen desde la preparación de la elección hasta antes de la instalación de la asamblea general comunitaria**, en virtud de que, la controversia versa sobre la integración del Consejo Municipal Electoral de una elección por usos y costumbres en San Antonio de la Cal, Oaxaca.

Por lo que, al existir un medio de impugnación local que procede contra esos actos, lo conducente es que la presente impugnación se resuelva a través de la instancia local.

⁷ Consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 443 a 444.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Sirve de apoyo la Jurisprudencia **12/2004**, de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE LA VÍA IDÓNEA”**.⁸

En esas condiciones, sin prejuzgar sobre la procedencia del medio de impugnación, lo conducente es reencauzar el escrito presentado, al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial Oaxaca, para que conforme a su competencia y atribuciones dicte la resolución que en derecho proceda.⁹

Por lo expuesto y fundado, se

ACUERDA.

PRIMERO. Se **reencauza** el escrito presentado por **Pedro Isidro Santos Matías** a **juicio electoral de los sistemas normativos internos** ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, a efecto de que, conforme a su competencia y atribuciones determine lo que en derecho proceda.

SEGUNDO. Previas las anotaciones que correspondan, remítanse las constancias originales con que se conformó el presente incidente de inejecución de sentencia, al Tribunal Electoral local de referencia, debiendo quedar copia certificada de dichas constancias en el archivo de esta Sala Regional.

⁸ Consultable en la *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 437 a 439.

⁹ Jurisprudencia **1/97**, de rubro: **MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA**. Consultable en la *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 434 a 436.

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

NOTIFÍQUESE, personalmente al incidentista en el domicilio señalado en su escrito, por conducto del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca; **por oficio**, acompañando copia certificada del presente acuerdo al referido Tribunal local y al Organismo Público Local Electoral de la entidad federativa mencionada; y **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 29, párrafos primero y tercero, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 102, 103 y 106 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, archívese este incidente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo acordaron por **unanimidad** de votos los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ADÍN ANTONIO DE LEÓN GÁLVEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**OCTAVIO RAMOS
RAMOS**

**JUAN MANUEL
SÁNCHEZ MACÍAS**

INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA

**INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO
DE SENTENCIA.**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

EXPEDIENTE: SX-JDC-171/2014.

INCIDENTISTAS: JUVENAL
MARGARITO GARCÍA MÉNDEZ Y
OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE EN
EL INCIDENTE:** INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL Y DE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA,
ORGANISMO PÚBLICO LOCAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE
OAXACA.

MAGISTRADO PONENTE:
OCTAVIO RAMOS RAMOS.

SECRETARIO: JOSÉ ANTONIO
TRONCOSO ÁVILA.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a
cinco de marzo de dos mil quince.**

Resolución de esta Sala Regional por la que **se declara
en vías de cumplimiento** la sentencia dictada el veinticinco de
agosto de dos mil catorce dentro del expediente al rubro citado,
por las razones que se exponen a continuación.

El incidente fue promovido por **Juvenal Margarito García
Méndez, Edgar Méndez Cortés, Marcelino Canseco Gómez y
Antonio Facundo Hernández**, quienes se ostentan como
vecinos del Municipio de **San Antonio de la Cal, Oaxaca**, y

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

aducen el incumplimiento de la ejecutoria dictada el veinticinco de agosto de dos mil catorce, por esta Sala Regional en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SX-JDC-171/2014**, relacionada con la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento del mencionado Municipio.

RESULTANDO.

I. Antecedentes. De las constancias que integran el cuaderno incidental y el expediente principal, ambos relativos al juicio para la protección de los derechos político-electorales citado al rubro, se advierte:

1. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SX-JDC-171/2014). El dos de julio de dos mil catorce, Columba Socorro Martínez Bautista, Pedro Isidro Santos Matías y Fanny Yadira Escobar Pérez promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de controvertir la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca, celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce.

2. Sentencia.¹ El veinticinco de agosto del año pasado, esta Sala Regional resolvió el referido juicio ciudadano, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

“**PRIMERO.** Se **revoca** la resolución de veintisiete de junio de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, en el expediente **JDCI/26/2014** y

¹ Véase a fojas 302 a 374 del cuaderno principal del expediente **SX-JDC-171/2014**.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

su acumulado **JDCI/27/2014** que confirmó la validez de la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, celebrada el veintisiete de abril de dos mil catorce.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo **CG-IEEPCO-SNI-8/2014**, de ocho de mayo de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que declaró la validez de la elección de concejales del ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta sentencia.

TERCERO. Se **revocan** las constancias de mayoría y validez otorgadas a favor de Juvenal Margarito García Méndez, Edgar Méndez Cortes, Marcelino Canseco Gómez, David Aragón Mecinas, Antonio García Cuevas, Juvenal Martínez Martínez, Roberto Morales Méndez, Joel Alberto López Canseco, Gregorio Martínez Canseco, Jesús Antonio López y Dionicio Efrén García Cuevas, así como la de sus respectivos suplentes.

CUARTO. Se **declara** la invalidez de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el Municipio de **San Antonio de la Cal, Centro Oaxaca**.

QUINTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca que, de inmediato, disponga lo necesario, suficiente y razonable para que se realicen nuevas elecciones de concejales en el municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, por las razones y fundamentos que se precisan en la presente ejecutoria.

SEXTO. La autoridad **deberá informar** a este órgano jurisdiccional del cumplimiento dado a este fallo, en un plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de que ello ocurra, remitiendo las constancias que así lo justifiquen.

SÉPTIMO. Se **vincula** a todos los involucrados en la organización, celebración y participación de las elecciones de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca, que en lo subsecuente, en las Asambleas Generales Comunitarias para la elección de sus autoridades, se deben fijar las reglas que permitan garantizar el efectivo acceso de las mujeres a ocupar cargos de elección popular en el Ayuntamiento de dicho municipio, en los términos precisados en la parte final de esta resolución, para cuyos efectos se deberá integrar, cuando menos, una terna, tanto de propietarios como suplentes, conformada exclusivamente por mujeres.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

OCTAVO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Oaxaca y al Gobernador Constitucional de dicha entidad, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo que en Derecho corresponda respecto de la administración del Municipio de San Antonio de la Cal, Centro, Oaxaca.

NOVENO. Los actos que en su caso se hubieren realizado por los integrantes del cabildo cuya invalidez se ha decretado, **tendrán** plenos efectos jurídicos, sin prejuzgar sobre su legalidad.”

3. Acciones tendentes a dar cumplimiento a la sentencia. A efecto de iniciar con los trabajos preparatorios de la elección extraordinaria ordenada por la sentencia señalada en el punto anterior, la autoridad señalada como responsable llevó a cabo las acciones siguientes:

a) El veintisiete de agosto de dos mil catorce, la Directora Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, designó funcionario electoral coordinador.

b) El tres de septiembre de dos mil catorce, celebró reunión de trabajo con ciudadanos representativos de San Antonio de la Cal, Oaxaca, en la que entre otras cosas se acordó convocar a los representantes de las Secciones y Agencia Municipal que conforman el mencionado municipio a efecto de iniciar con el procedimiento de designación de representantes comunitarios que habrían de integrar el órgano electoral encargado de conducir los trabajos de organización y realización de la elección extraordinaria de Agente Municipal.

c) Los días diez y once de septiembre de dos mil catorce, se realizaron sendas reuniones de trabajo con grupos representativos

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

del mencionado municipio a efecto de que se formularan las propuestas para emitir las convocatorias pertinentes para la designación de representantes que integrarían el Consejo Municipal Electoral órgano encargado de llevar a cabo los trabajos de organización y preparación de la elección extraordinaria.

d) En razón de lo anterior el catorce de septiembre del mismo dos mil catorce, se realizaron diversas asambleas comunitarias a fin de nombrar a los representantes de las distintas localidades del municipio que integrarían el Concejo Municipal Electoral.

e) El uno de octubre de dos mil catorce, se tomó comparecencia al Administrador Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, quien manifestó su disposición para coadyuvar en la organización y desarrollo de la elección extraordinaria en el mencionado municipio.

f) El dos de octubre siguiente, se convocó a ciudadanos representantes de diversas secciones del municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, para que acudieran a una reunión de trabajo en la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, para tratar asuntos relacionados con la elección extraordinaria de Concejales del mencionado municipio.

g) El siete de octubre de dos mil catorce, se llevó a cabo la reunión a que se alude en el inciso anterior, en la que los participantes acordaron e integraron el Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

h) El catorce de octubre del propio dos mil catorce, se reunieron en las instalaciones de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, los integrantes del Consejo Municipal Electoral con funcionarios del mencionado Instituto y del Gobierno del Estado, en la que acordaron llevar a cabo consultas ciudadanas para definir el método o procedimiento de elección de sus autoridades municipales.

i) El diecisiete de octubre siguiente, se celebró nueva reunión de trabajo del Consejo Municipal Electoral, en la que se acordó posponer los trabajos de dicho Consejo, así como las consultas ciudadanas previamente acordadas, hasta en tanto se realizara la ratificación o nueva designación de representantes de sección ante el citado Consejo.

j) El veinte de octubre de dos mil catorce, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, se convocó de nueva cuenta, a los diversos representantes de las distintas localidades de San Antonio de la Cal, para tratar asuntos relacionados con la elección de Concejales de dicho municipio.

k) El veintidós de octubre siguiente, se llevó a cabo la reunión a que se alude en el inciso anterior, en la que se acordó fijar fecha límite para la ratificación o nueva designación de representantes de sección ante el citado Consejo Municipal Electoral, para cuyo efecto habrían de emitirse las convocatorias a las asambleas respectivas.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

l) En razón de lo anterior los días veintiséis de octubre, siete, ocho, nueve y dieciocho de noviembre de dos mil catorce, se realizaron diversas asambleas comunitarias a fin de ratificar o realizar la nueva designación de los representantes de las distintas localidades del Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca que habrían de integrar el Consejo Municipal Electoral.

m) El dos de diciembre de dos mil catorce, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, nuevamente se convocó a ciudadanos representantes de las diversas localidades del propio Municipio de San Antonio de la Cal, para tratar asuntos relacionados con la elección de Concejales de dicho municipio.

n) En razón de que la reunión a que se refiere el punto anterior no se llevó a cabo, la propia Dirección Ejecutiva, el doce de diciembre de dos mil catorce, se formuló nueva convocatoria a ciudadanos representantes de las diversas localidades del propio Municipio de San Antonio de la Cal, para tratar asuntos relacionados con la elección de Concejales de dicho municipio.

ñ) El diecisiete de diciembre de dos mil catorce, se llevó a cabo nueva sesión de instalación del Consejo Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca, hecho lo cual, acordaron convocar a las diversas secciones a fin de consultar sobre el método y fecha de elección de los Concejales al Ayuntamiento del citado municipio.

o) El diecinueve de diciembre siguiente, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Electoral del Estado de Oaxaca emitió nueva convocatoria a los diversos representantes de las localidades de San Antonio de la Cal, para tratar asuntos relacionados con la elección de Concejales de dicho municipio.

p) El veintitrés de diciembre de dos mil catorce, tuvo verificativo la reunión de trabajo señalada en el inciso anterior, en la que se informó de la realización de diversas asambleas comunitarias de consulta el veintiuno de diciembre anterior, no obstante en la referida reunión de trabajo no se alcanzaron acuerdos por quienes en ella participaron.

4. Impugnación de los actos tendentes a la realización de la elección. El propio veintitrés de diciembre de dos mil catorce, un grupo de ciudadanos, encabezados por Alfonso Esparza Hernández, presentaron medio de impugnación ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, a fin de controvertir los actos realizados en preparación de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, de la referida entidad federativa.

5. Sentencia del Tribunal local. El veinte de enero de dos mil quince, el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, dictó sentencia dentro del juicio identificado con el número de expediente **JDCI/55/2014**, mediante la cual, entre otras cosas, resolvió revocar todos los actos llevados a cabo para la realización de la segunda elección extraordinaria de San Antonio de la Cal, de la mencionada entidad federativa.

II. Incidente de incumplimiento de sentencia.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

a. Recepción. El mismo veinte de enero de dos mil quince, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, el escrito signado por Juvenal Margarito García Méndez, Edgar Méndez Cortés, Marcelino Canseco Gómez y Antonio Facundo Hernández Martínez por el que promueven incidente de incumplimiento de la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional el pasado veinticinco de agosto de dos mil catorce, dentro del expediente **SX-JDC-171/2014**.

b. Turno de expediente. En atención al escrito señalado en el punto inmediato anterior, mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó la integración del incidente respectivo y la remisión a la Ponencia a cargo del Magistrado Octavio Ramos Ramos.

El Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional dio cumplimiento a lo anterior, mediante oficio **TEPJF/SRX/SGA-39/2015**, del propio veinte de enero de dos mil quince.

c. Escrito de comparecencia. En la misma fecha, los ciudadanos Gabriel Montesinos Paz, Eleazar Norberto Severiano, Enrique Felipe Santiago López, Octavio García Mendoza, Angel Jiménez López, Ángel Jarquín Ramírez, Alberto Rodríguez Arango y Pedro Julián Santiago, en su calidad de integrantes del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, presentaron escrito dirigido al expediente en que ahora se actúa a efecto de realizar diversas manifestaciones respecto a las reglas que se deben aplicar para

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

el desarrollo de las sesiones del citado Consejo Municipal Electoral.

d. Requerimientos y vista a la autoridad vinculada. El veintiuno de enero de dos mil quince, se formuló requerimiento al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Local Electoral de Oaxaca, para que informara sobre las acciones realizadas con el fin de dar cumplimiento a la sentencia ya referida, y al Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de la misma entidad federativa, para que informara si en su índice obraba la interposición de algún medio de impugnación relacionado con la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca. En su oportunidad las aludidas autoridades dieron cumplimiento a lo requerido.

e. Vista a los incidentistas. El veintisiete de enero posterior, con los informes rendidos por las autoridades mencionadas en el punto que antecede, se ordenó dar vista a los incidentistas a efecto de que manifestaran lo que estimaran pertinente respecto de los informes rendidos. En su oportunidad los promoventes del presente incidente expresaron lo que a su interés convino.

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal es competente para conocer y resolver el presente incidente de incumplimiento de sentencia,

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

en virtud de que se promueve dentro de los autos de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que fue del conocimiento de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, base VI, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c), 192, 195, fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, párrafo 1, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), 83, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Además, porque si la ley faculta a esta Sala Regional para resolver el juicio principal, debe concluirse que también lo hace para conocer y decidir las cuestiones incidentales relativas a la ejecución del fallo; ya que la función de los tribunales no se reduce a la dilucidación de controversias, sino a velar porque éstas se vean cabalmente satisfechas, por lo que es menester, que los órganos jurisdiccionales se ocupen de vigilar y proveer lo necesario para que se lleve a cabo la plena ejecución de sus resoluciones.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **24/2001**, de rubro: **“TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO**

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

**CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL
CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES”².**

SEGUNDO. Caso concreto. Los incidentistas se duelen de la falta de cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de veinticinco de agosto de dos mil catorce, emitida por este órgano jurisdiccional dentro del expediente al rubro citado.

A efecto de dar sustento a su afirmación esencialmente expresan lo siguiente:

1. A más de cinco meses de que fue invalidada la elección, y por ende de que fue dictada la sentencia respectiva, no se ha llevado a cabo la elección ordenada en dicha resolución.

2. Como actos preparatorios de la elección extraordinaria se han realizado reuniones de trabajo con el fin de acodar la forma en que se ha de realizar dicha elección, en tal virtud, el diecisiete de diciembre de dos mil catorce, se instaló el Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

3. Hecho lo anterior se celebraron nueve asambleas de consulta en las que se determinó que la elección extraordinaria se realizaría mediante planillas y con el voto directo de los ciudadanos en el pizarrón, fijando como fecha para la elección el once de enero de dos mil quince.

4. No obstante, en razón de que no se celebraron asambleas de consulta en todas las secciones que conforman el

² Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 698-699.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

municipio, no se emitió la convocatoria para la elección, bajo el argumento de que ello se haría hasta que se desarrollen las consultas en los catorce sectores o secciones que conforman el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

5. Son los representantes de cinco secciones los que se han negado a llevar a cabo las asambleas de consulta sin que exista algún impedimento para ello, los que además están de acuerdo con el Administrador Municipal y sólo se limitan a señalar que realizarán sus asambleas en los próximos meses.

6. Tomando en cuenta las asambleas celebradas, la mayoría de los integrantes del Consejo Municipal Electoral han estado de acuerdo en que se emita la convocatoria; sin embargo, el presidente del mencionado Consejo, que trabaja en la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, se ha negado a emitir la convocatoria conforme lo ha definido la mayoría, aduciendo que con un sector o sección que esté inconforme o no haya celebrado su asamblea de consulta, no se emitirá la convocatoria.

7. En razón de lo anterior, sostienen los incidentistas que el mencionado Instituto Electoral se ha negado a emitir la convocatoria para la elección extraordinaria de Concejales del Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca, con el argumento de que hasta que no se realicen todas las consultas a los sectores, no emitirá la convocatoria; sin embargo, no hace

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

nada para que los sectores faltantes realicen sus asambleas de consulta.

8. A juicio de los incidentistas, toda vez que la mayoría de las secciones ya celebró sus asambleas de consulta y definió la forma o método de elección, ya es posible la emisión de la convocatoria en razón de que el pronunciamiento de las cinco secciones faltantes en nada modificaría el resultado de la consulta realizada.

9. En su concepto, con la omisión de emitir la convocatoria a la elección extraordinaria se incumple con la sentencia dictada por esta Sala Regional en el juicio materia del presente incidente, toda vez que, a su parecer, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca no ha dispuesto lo necesario, suficiente y razonable para que se lleve a cabo la mencionada elección en los términos ordenados en el resolutivo QUINTO de la sentencia cuyo incumplimiento se reclama.

No asiste la razón a los incidentistas, en atención a las consideraciones siguientes:

De conformidad con los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la propia Constitución federal; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en concordancia con el artículo 3, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al Tribunal Electoral le corresponde resolver, entre otros temas, en forma definitiva e

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

inatacable, sobre las impugnaciones en que se reclame la violación de derechos político-electorales de los ciudadanos.

Por ende, dicha autoridad, al ser el máximo órgano jurisdiccional garante de los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, y cuyas determinaciones son definitivas e inatacables, tiene la responsabilidad constitucional de que los actos de la autoridad electoral se ajusten, sin excepción, a los citados principios.

Además, sólo de esta manera se cumple la garantía de tutela judicial efectiva e integral, prevista en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se establece que la función estatal de impartir justicia, pronta, completa e imparcial, no se agota con el conocimiento y resolución del juicio principal, sino también que comprende la plena ejecución de la sentencia dictada; de ahí que lo tocante al cumplimiento de la ejecutoria pronunciada el veinticinco de agosto de dos mil catorce, deba ser del conocimiento de este órgano jurisdiccional.

Por tanto, el Tribunal Electoral debe vigilar, indefectiblemente, que las autoridades que, directa o indirectamente resulten obligadas al cumplimiento de sus sentencias, realicen los actos que resulten pertinentes y necesarios para la ejecución eficaz de los efectos determinados en las mismas.

De esta forma, este órgano jurisdiccional debe vincular a todo tipo de autoridades federales y estatales para el cumplimiento de sus sentencias, así como para reprimir tanto su

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

cuestionamiento, como las acciones u omisiones de cualquier tipo y procedencia, encaminados a impedir su ejecutabilidad, y que tengan como finalidad hacer nugatoria la reparación constitucional otorgada a quien oportunamente la solicitó.

Por cuanto hace al incidente relativo al cumplimiento de sentencia, es dable precisar que el objeto o materia del mismo, debe estar relacionado con la determinación asumida en la resolución que es susceptible de ejecución.

Lo anterior, en razón de que la finalidad de la función jurisdiccional del Estado, consiste en hacer efectivo el cumplimiento de las determinaciones asumidas, para lograr la aplicación del Derecho, toda vez que sólo se hará cumplir aquello que se dispuso dar, hacer o no hacer expresamente en la ejecutoria.

En ese sentido, la naturaleza de la ejecución consiste en la materialización de lo ordenado por el Tribunal, para que se lleve a cabo el cumplimiento eficaz de lo establecido en la sentencia, así como, el principio de congruencia, en cuanto a que la resolución se debe ocupar sólo del contenido de lo controvertido en juicio y, por tanto, debe haber correlación de la misma materia en el cumplimiento.

Así las cosas, los incidentes de incumplimiento de sentencia tienen por objeto, en principio, determinar si lo resuelto en la ejecutoria ha sido cumplido, y la finalidad última es conseguir su observancia.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

En consecuencia, en los aludidos incidentes debe efectuarse el análisis de la acción o abstención realizada por los sujetos vinculados por la ejecutoria, en razón de que la materia que sirve de base para la resolución de la cuestión incidental es la confrontación de tal actuación con lo ordenado en la ejecutoria de mérito.

En el caso, esta Sala Regional el veinticinco de agosto de dos mil catorce, dictó sentencia en el juicio ciudadano identificado con la clave **SX-JDC-171/2014**, relacionado con la elección de Agente Municipal de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

En dicha determinación se declaró la invalidez de la elección de integrantes del Ayuntamiento en el municipio antes mencionado, al considerar que se vulneró el derecho fundamental de las mujeres de acceder a ocupar cargos de elección popular.

En razón de lo anterior, se ordenó al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, que de inmediato dispusiera lo necesario, suficiente y razonable para que se realizara nueva elección de Concejales al referido Ayuntamiento.

Por virtud de la mencionada ejecutoria, el aludido Instituto Electoral, tal como se describió en el capítulo de antecedentes, realizó diversas acciones encaminadas a la preparación de la elección ordenada, entre ellas, el veintisiete de agosto del propio dos mil catorce designó a los funcionarios electorales que

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

serían los encargados de coordinar los trabajos tendentes a la preparación de la elección extraordinaria.

Posteriormente, en diversas fechas la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Organismo Público Electoral del Estado de Oaxaca, convocó y celebró reuniones de trabajo con representantes de las distintas secciones que conforman el Municipio de San Antonio de la Cal, de la mencionada entidad federativa.

Como resultado de las mencionadas reuniones de trabajo, se emitieron diversas convocatorias y se celebraron asambleas en distintas secciones del mismo Municipio.

En contra de las acciones efectuadas para la preparación de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento del municipio en mención, el veintitrés de diciembre de dos mil catorce, un grupo de ciudadanos interpuso medio de impugnación ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, a fin de controvertir la validez de tales actos preparatorios.

En razón de lo anterior, el veinte de enero de dos mil quince, el mencionado Tribunal Electoral local dictó sentencia dentro del juicio identificado con el número de expediente **JDCI/55/2014**, mediante la cual, entre otras cosas, resolvió **revocar todos los actos** llevados a cabo para la realización de la segunda elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, de dicha entidad federativa.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Dicha determinación fue controvertida ante esta Sala Regional mediante la interposición del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicado bajo el número de expediente **SX-JDC-84/2015**, al estimarse que de manera indebida el Tribunal Electoral local declaró inválidos todos los actos preparatorios de la elección. Lo cual se invoca como hecho notorio, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el juicio en mención, este órgano jurisdiccional federal determinó que, contrariamente a lo resuelto por el Tribunal responsable, deberían declararse válidos diversos actos tendentes a llevar a cabo la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento del San Antonio de la Cal, Oaxaca.

Atentos a tal determinación, y toda vez que como consecuencia de la misma, se han estimado subsistentes diversas acciones encaminadas a dar cumplimiento a la ejecutoria cuyo incumplimiento se reclama, no asiste la razón a los incidentistas toda vez que ha quedado evidenciada la validez de los actos desarrollados por las partes sujetas al cumplimiento de la sentencia de mérito.

Así las cosas, se estima que la resolución reclamada se encuentra en vías de cumplimiento, por lo cual se vincula a todas las autoridades a efecto, que en el ámbito de sus atribuciones, privilegien la ejecución cabal de la sentencia.

Finalmente, por lo que respecta al escrito recibido el veinte de enero de dos mil quince dirigido al presente expediente, se

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

advierde que los signantes Gabriel Montesinos Paz, Eleazar Norberto Severiano, Enrique Felipe Santiago López, Octavio García Mendoza, Angel Jiménez López, Ángel Jarquín Ramírez, Alberto Rodríguez Arango y Pedro Julián Santiago, en su calidad de integrantes del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, solicitan a este órgano jurisdiccional **“emita opinión respecto a las reglas que deben seguirse en el desarrollo de las sesiones del propio Consejo Municipal Electoral, y en su caso, si puede utilizarse el Reglamento de Sesiones de los Consejos Distritales y Municipales Electorales que fue aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca”.**

Lo anterior, en razón de que a decir de los comparecientes, han estado en desacuerdo con el Presidente del mencionado Consejo Municipal, toda vez de que éste adopta la postura de que los actos preparatorios de la elección extraordinaria de los Concejales al Ayuntamiento de su municipio, deben ser aprobados por unanimidad de los integrantes del referido Consejo, en tanto que ellos son de la opinión de que los acuerdos se deben tomar por mayoría, por lo que han pedido al mencionado Presidente se aplique el Reglamento de Sesiones de los Consejos Distritales y Municipales a que se ha hecho referencia, a lo cual, señalan, les ha afirmado que dicho reglamento sólo es aplicable a los Consejos Municipales Electorales que se conforman para las elecciones en el sistema de partidos políticos.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Como se advierte, los mencionados ciudadanos plantean ante este órgano una consulta para que se les oriente y aclare si es factible la aplicación del citado reglamento.

Al respecto, conviene destacar que los órganos del Estado democrático de derecho, deben circunscribirse en el ejercicio de sus funciones al principio de legalidad, constriñendo su quehacer institucional a las atribuciones expresamente conferidas por la Constitución y las leyes.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que se señalen en la propia Constitución y la ley, mismo que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados, y de asociación.

Por su parte, el artículo 99, párrafo cuarto, de la propia Ley Fundamental, señala que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

"...

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base(sic) III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y

X. Las demás que señale la ley.

..."

Acorde con lo anterior, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su artículo 3, establece:

“Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y

f) El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”

El análisis de las disposiciones jurídicas referidas, permite concluir que esta Sala Regional no está facultada legalmente para desahogar la consulta planteada, pues la ley no prevé medio alguno para darle cauce.

Ello es así, en virtud de que la competencia constituye un presupuesto de validez del proceso, de forma tal que si un determinado órgano jurisdiccional carece de ella, está impedido para examinar en cuanto al fondo, la pretensión que le sea sometida.

La existencia de atribuciones expresas de los órganos del poder público, en particular de los órganos jurisdiccionales, es acorde con el principio de legalidad y con la concreción del Estado Constitucional de Derecho.

Por estas razones, las disposiciones constitucionales que le confieren atribuciones a las Salas de este Tribunal Electoral han de analizarse conforme al principio general que rige la actuación de las autoridades, en el sentido de que éstas sólo pueden hacer lo que en la ley se les faculta, por tanto, tendría que existir una autorización derivada de la propia ley para que esta Sala Regional conociera de la consulta formulada.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Ahora bien, del análisis de lo dispuesto en los artículos 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como de lo establecido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no se advierte que se le confiera a este órgano jurisdiccional facultad o atribución alguna para desahogar consultas como la emitida por los solicitantes, sino medularmente para decidir las impugnaciones de los actos o resoluciones electorales de las autoridades y partidos políticos, a efecto de garantizar que se adecuen a la Constitución y a la ley, pero dentro del sistema de medios de impugnación especialmente diseñado para este efecto y mediante las vías previstas en las disposiciones jurídicas de referencia.

En el caso, la pretensión de los comparecientes constituye una solicitud de orientación y aclaración a este órgano jurisdiccional, sobre las reglas a seguir en el desarrollo de las sesiones del Consejo Municipal Electoral de San Antonio de la Cal, Oaxaca, y la factibilidad de aplicar el Reglamento de Sesiones de los Consejos Distritales y Municipales Electorales, aprobado el diecisiete de octubre de dos mil doce por el Consejo General del entonces Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Si bien, tal pretensión, como se dijo, no puede ser acogida a través alguna de las vías impugnativas previstas en el sistema de medios de impugnación que en materia electoral ha delimitado expresamente la Constitución y la ley aplicable, porque a este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Federación sólo le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, los diversos juicios o recursos, cuando se presente una controversia o litigio entre partes determinadas por un acto o resolución cierto, real y directo que pueda causar afectación a alguno de los derechos tutelados en el ámbito electoral.

Lo cierto es que al resolverse el diverso juicio ciudadano **SX-JDC-84/2015**, en el que se analizó la legalidad de los actos desarrollados en preparación de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de San Antonio de la Cal, Oaxaca, se abordó lo relativo al tema de la regla de la mayoría que debe observarse en las elecciones que se realicen bajo los Sistemas Normativos Internos, en observancia al derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación, y a la autonomía para decidir sus formas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.

Ahí se señaló que la frase *asamblea general comunitaria*, se refiere a la expresión de la **voluntad mayoritaria**, la cual puede obtenerse en una asamblea o con la suma de las efectuadas en cada una de las localidades, pues en ambos casos implica la toma de decisiones en conjunto, lo cual tiene sustento en la **Tesis XL/2011**, de rubro: “**COMUNIDADES INDÍGENAS. INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**”.³

Por ende, se concluyó que las decisiones o acuerdos que se adopten en los órganos de decisión, sin duda, están sujetos a lo que la mayoría de sus integrantes determine, ya que su

³ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 1036-1037.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

intervención y facultades decisorias resultan a su vez de la determinación que los habitantes del municipio adoptan para su designación, por tanto están legitimados para representarlos, y es a través de ellos que se configura la voluntad de la asamblea general comunitaria, vista ésta como la suma de las efectuadas en cada sección y agencia.

Lo anterior, toda vez que se estimó que no resulta razonable la postura de exigir que los actos preparatorios de la elección extraordinaria en el Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca, fueran aprobados necesariamente por unanimidad de los integrantes del Consejo Municipal Electoral respectivo, toda vez que ello llevaría al extremo de paralizar el proceso electivo con la oposición de una sola persona o un grupo sin que refleje la opinión mayoritaria, circunstancia que ha incidido en el retardo de la preparación de la elección.

Así las cosas, con independencia de que como se ha señalado, el desahogo de consultas no se encuentra dentro del ámbito de competencias de este órgano jurisdiccional, se advierte que el tema planteado por los comparecientes constituyó materia de resolución del juicio antes aludido, por lo que deberán estarse a lo ordenado en dicha ejecutoria, sin que sea procedente dar trámite alguno al escrito en cuestión.

Por lo expuesto y fundado; se,

RESUELVE.

PRIMERO. Se encuentra en **vías de cumplimiento** la ejecutoria de veinticinco de agosto de dos mil catorce, dictada

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

por esta Sala Regional dentro del expediente **SX-JDC-171/2014**.

SEGUNDO. No ha lugar a dar trámite alguno al escrito presentado por **Gabriel Montesinos Paz, Eleazar Norberto Severiano, Enrique Felipe Santiago López, Octavio García Mendoza, Angel Jiménez López, Ángel Jarquín Ramírez, Alberto Rodríguez Arango y Pedro Julián Santiago**, habitantes del Municipio de San Antonio de la Cal, Oaxaca.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los incidentistas, así como a los comparecientes en los domicilios señalados en sus respectivos escritos, por conducto del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, a quien deberá notificarse **por correo electrónico** para los señalados efectos; **por oficio** acompañado de copia certificada de la presente resolución al Organismo Público Local Electoral de la entidad federativa mencionada; y **por estrados**, por así haberlo solicitado, a Columba Socorro Martínez Bautista, Pedro Isidro Matías y Fanny Yadira Escobar Pérez, así como a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 29, párrafos primero, tercero, inciso a) y quinto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

En su oportunidad, archívese este incidente como asunto total y definitivamente concluido.

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Juan Manuel Sánchez Macías, Magistrado Presidente por Ministerio de Ley, Octavio Ramos Ramos, así como José Antonio Morales Mendieta, Magistrado en funciones, en razón de la ausencia del Magistrado Adín Antonio de León Gálvez, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS

MAGISTRADO

**MAGISTRADO EN
FUNCIONES**

**OCTAVIO RAMOS
RAMOS**

**JOSÉ ANTONIO
MORALES MENDIETA**

INCIDENTE DE INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA SX-JDC-171/2014

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA ALEJANDRA BERNAL SÁNCHEZ