

ACUERDO CG-RDC-017-2011. DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACION CIUDADANA DE OAXACA, POR EL QUE SE RESUELVE SOBRE LA ELECCIÓN CELEBRADA EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN COTZOCÓN, PERTENECIENTE AL XX DISTRITO ELECTORAL LOCAL CON CABECERA EN SAN PEDRO Y SAN PABLO AYUTLA, OAXACA.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se resuelve sobre la elección celebrada en el Municipio de San Juan Cotzocón, perteneciente al XX distrito electoral local con cabecera en San Pedro y San Pablo Ayutla, Oaxaca, que se genera a partir de los siguientes:

ANTECEDENTES

A. Marco Contextual

I. Ubicación geográfica. El municipio de San Juan Cotzocón se encuentra localizado en la Región Sierra Norte y en el Distrito Mixe de Oaxaca, limita al norte con el municipio de Santiago Yaveo, al suroeste con el municipio de Santiago Zacatepec y con el municipio de Santa María Alotepec, al sur con el municipio de San Miguel Quetzaltepec, al sureste con el municipio de San Juan Mazatlán y al este con el municipio de Matías Romero Avendaño. Al extremo noreste limita con el estado de Veracruz de la Ignacio de la Llave en particular con el municipio de Jesús Carranza.¹

II. Población Total.² De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, el municipio tiene un total de 22,356 habitantes, los cuales se distribuyen en los términos siguientes:

LOCALIDAD	POBLACIÓN	%
María Lombardo de Caso	3,857	17.25%
San Juan Cotzocón	3,700	16.55%
San Felipe Zihualtepec	2,096	9.38%
Jaltepec de Candayoc	1770	7.92%
El Porvenir	1580	7.07%
Santa María Puxmecatan	1380	6.17%
San Juan Otolotepec	909	4.07%

¹ <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datos-geograficos/20/20460.pdf>, consultado el 1° de octubre de 2011.

² INEGI, Censo General de Población y Vivienda, Principales Resultados por Localidad, 2010. México



Arroyo Carrizal	660	2.95%
Emiliano Zapata	647	2.89%
Arroyo Peña Amarilla	598	2.67%
Nuevo Cerro Mojarra	582	2.60%
La Nueva Raza	574	2.57%
Benito Juarez	568	2.54%
Arroyo Encino	430	1.92%
El Tesoro	406	1.82%
La Libertad	386	1.73%
Santa Rosa Zihualtepec	342	1.53%
Santa Maria Matamoros	303	1.36%
Profesor Julio de la Fuente	289	1.29%
Arroyo Venado	232	1.04%
Otros (Se dispersa en diferentes localidades que no rebasan 1.5% del total de la población).	1047	4.68%

- a) Población de 18 años y más.** La ciudadanía con capacidad de ejercer el derecho de votar y ser votado en el municipio, es del orden de 13,584 personas, lo que representa el 57.15% de la totalidad de los habitantes del municipio.³ Este grupo de personas se distribuye de la siguiente forma:

LOCALIDAD	POBLACIÓN DE 18 AÑOS O MÁS	%
María Lombardo de Caso	2,342	17.24%
San Juan Cotzocón	2,101	15.47%
San Felipe Zihualtepec	1,303	9.59%
Jaltepec de Candayoc	1,112	8.19%
El Porvenir	992	7.30%
Santa María Puxmecatan	858	6.32%
San Juan Oztolotepec	564	4.15%
Arroyo Carrizal	385	2.83%
Emiliano Zapata	412	3.03%
Arroyo Peña Amarilla	397	2.92%
Nuevo Cerro Mojarra	342	2.52%
La Nueva Raza	381	2.80%
Benito Juárez	351	2.58%

³ <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/datos-geograficos/20/20460.pdf>, consultado el 1° de octubre de 2011.



Arroyo Encino	250	1.84%
El Tesoro	248	1.83%
La Libertad	246	1.81%
Santa Rosa Zihualtepec	195	1.44%
Santa María Matamoros	162	1.19%
Profesor Julio de la Fuente	171	1.26%
Arroyo Venado	143	1.05%
Otros (Se dispersa en diferentes localidades que no rebasan 1.5% del total de la población).	629	4.63%

b) Población de 3 años y más que habla lengua indígena. En el municipio hay 10630 hablantes de alguna lengua indígena que representa el 48.3% del total de la población que tiene una edad de 3 años y más. En resumen por cada 2 habitantes del municipio 1 habla alguna lengua indígena y se distribuyen en las comunidades de la siguiente manera:

LOCALIDAD	HABLANTES DE LENGUA INDÍGENA	%
María Lombardo de Caso	1,076	10.12%
San Juan Cotzocón	3,402	32.00%
San Felipe Zihualtepec	974	9.16%
Jaltepec de Candayoc	907	8.53%
El Porvenir	72	0.68%
Santa María Puxmecatan	1267	11.92%
San Juan Otolotepec	749	7.05%
Arroyo Carrizal	290	2.73%
Emiliano Zapata	48	0.45%
Arroyo Peña Amarilla	11	0.10%
Nuevo Cerro Mojarra	180	1.69%
La Nueva Raza	203	1.91%
Benito Juárez	24	0.23%
Arroyo Encino	178	1.67%
El Tesoro	11	0.10%
La Libertad	29	0.27%
Santa Rosa Zihualtepec	184	1.73%
Santa María Matamoros	283	2.66%



Profesor Julio de la Fuente	179	1.68%
Arroyo Venado	218	2.05%
Otros (Se dispersa en diferentes localidades que no rebasan 1.5% del total de la población).	345	3.25%

Fuente: INEGI, Censo General de Población y Vivienda, Principales Resultados por Localidad, 2010. México.

B. Elección Ordinaria 2010.- Mediante oficio número IEEPCO/DEUYC/1596/11, de fecha veintisiete de julio del dos mil once, se solicitó al Presidente Municipal Constitucional de San Juan Cotzocón, informara por escrito, cuando menos con sesenta días de anticipación, la fecha, hora y lugar de la celebración de la Asamblea General Comunitaria por virtud de la cual se renovarían a los Concejales Municipales de la comunidad referida, resultando lo siguiente:

I. Escrito de la Autoridad Municipal. Mediante oficio número CAMSJC/0003/2011, fechado el uno de septiembre del dos mil once, recibido en este Instituto el catorce del mismo mes y año, el ciudadano Eustaquio Mateos Albino, en su carácter de Presidente del Consejo de San Juan Cotzocón, informó que la Asamblea General Comunitaria para la renovación de las Autoridades Municipales se llevaría a cabo el uno de noviembre del dos mil once.

II. Escrito de Síndico del Consejo Municipal. Con fecha veintisiete de octubre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, un escrito signado por el ciudadano Hugo Reyes Reyes, en su carácter de Consejero Síndico del Consejo Municipal de San Juan Cotzocón, mediante el cual informó que mediante Asamblea General Comunitaria de fecha veinticinco de septiembre del año en curso, del cual acompañó el acta y anexos de la misma, acordaron que la renovación de Concejales al Ayuntamiento del Municipio referido, se llevaría a cabo el cuatro de noviembre del presente año, lo anterior con la finalidad de contar con más tiempo para invitar a participar en la Asamblea General Comunitaria a los ciudadanos de las Agencias Municipales; de la misma forma, solicitó a este Instituto se comisionara a personal del mismo para que asistieran a la



Asamblea General Comunitaria de elección de Autoridades Municipales, en calidad de observadores electorales.

III. Escrito del denominado Comité de Usos y Costumbres. Mediante escrito sin anexos, fechado el cuatro de octubre del dos mil once, recibido en este Instituto el veintisiete del mismo mes y año, los ciudadanos Fernando Romero Reyes, Tito Julián Lorenzo y León Bautista Bartolo, quienes se presentan con el carácter de integrantes del Comité de Usos y Costumbres de San Juan Cotzocón, sin acreditarlo, solicitaron a este Instituto se comisionara a personal del mismo para que asistieran a la Asamblea General Comunitaria de elección de Autoridades Municipales, de fecha cuatro de noviembre del dos mil once, con la finalidad de que asistieran y atestiguaran el desarrollo de la elección referida, en calidad de observadores electorales.

IV. Solicitud de diversas Agencias Municipales y de Policía. Con fecha tres de noviembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto un escrito signado por los ciudadanos: Santiago Nolasco Vásquez, Agente de Policía de Profesor Julio de la Fuente; David Avalos Tobar, Comisario Ejidal de Emiliano Ramírez Ortega; Carmelo Vásquez Cortes, Agente Municipal de María Lombardo de Caso; Juan Tolentino Alejandro, Agente de Policía de La Libertad; María Dolores Macías Guillen, Agente Municipal del Paraíso; Elia Castañeda Martínez, Agente Municipal de Emiliano Zapata; Eustaquio Cleofás Ausencio, Agente Municipal de Santa María Matamoros; y Melitón Morales Sabino, Agente de Policía de Arroyo Carrizal, mediante el cual solicitaron a este Instituto la emisión de la convocatoria para llevar a cabo la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Juan Cotzocón; que la elección se lleve a cabo en el mes de diciembre del presente año; y que se invalide o quede sin efecto el nombramiento del Presidente de San Juan Cotzocón que se realizaría el cuatro de noviembre del dos mil once.

V. Remisión del escrito a la Autoridad Municipal. Mediante oficio número IEEPCEO/DEUYC/1656/2011, de fecha tres de noviembre del dos mil once, fue remitido para su atención a la Autoridad Municipal de San Juan Cotzocón, el escrito referido en el párrafo que antecede, así como los anexos que acompañan, lo anterior en razón de competencia de dicha Autoridad Municipal y atendiendo a que es una solicitud de participación en la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio referido, a fin de que se le diera la respuesta correspondiente.



VI. Reunión de Trabajo de fecha siete de noviembre del dos mil once. En atención a la petición efectuada el tres de noviembre del dos mil once, por los ciudadanos Santiago Nolasco Vásquez, David Avalos Tobar y otros, referida en el punto IV de este apartado, se citó a una reunión de trabajo con la finalidad de abordar los asuntos relacionados con la problemática del Municipio de San Juan Cotzocón, llevándose a cabo la reunión de trabajo en la oficina que ocupa la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres de este Instituto, con la participación de los ciudadanos: Hugo Reyes Reyes, Consejero Síndico del Consejo Municipal de San Juan Cotzocón; Álvaro Ayala Espinoza, Consejero de Obras del Consejo Municipal; Mario Moisés Alarcón López, Consejero de Hacienda del Consejo Municipal; el Presidente y Vocal del denominado Comité de Usos y Costumbres del Municipio de San Juan Cotzocón; cuatro de las veintiún Agencias del Municipio referido; así como siete ciudadanos inconformes de dicho Municipio; en la que se les hizo de su conocimiento que mediante oficio número IEEPCEO/DEUYC/1656/2011, su petición también fue remitida a la Autoridad Municipal de San Juan Cotzocón para su atención, en razón de su competencia y atendiendo a que es una solicitud de participación en la elección; por lo que después de manifestar sus planteamientos, los ciudadanos asistentes acordaron realizar una nueva reunión de trabajo en las oficinas que ocupa este Instituto, el día dieciséis de noviembre del dos mil once.

VII. Requerimiento del Tribunal Estatal Electoral. Con fecha siete de noviembre del dos mil once, el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, mediante acuerdos de fechas cuatro y cinco de noviembre del presente año, decretados en los expedientes números CA/102/2011 y CA/103/2011, referente a los escritos presentados por los ciudadanos Joaquín Ortiz García y Alfredo Eloísa Peñaloza, ordenó requerir a este Instituto un informe en relación a la organización y desarrollo de la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón; en mérito de lo anterior, con fecha ocho de noviembre del dos mil once, esta Autoridad Electoral dio cumplimiento en tiempo y forma con el requerimiento decretado por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.

VIII. Recepción de la documentación relativa a la Asamblea General Comunitaria. Con fecha once de noviembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, el escrito signado por los ciudadanos

Hugo Reyes Reyes y Fernando Romero Reyes, Síndico del Consejo de Administración Municipal y Presidente del Comité de Usos y Costumbres, del Municipio de San Juan Cotzocón, mediante el cual remitieron la documentación relativa a la Asamblea General Comunitaria de fecha cuatro de noviembre del dos mil once, de la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón.

IX. Escrito del ciudadano Fernando Romero Reyes. Con fecha catorce de noviembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, un escrito signado por el ciudadano Fernando Romero Reyes, mediante el cual remite el instrumento notarial número ciento once mil seiscientos cuarenta y dos, volumen mil setecientos ochenta y uno, emitido por el Licenciado Omar Abacuc Sánchez Heras, Notario Público número 38, en el Estado de Oaxaca, referente a la Asamblea General Comunitaria del Municipio de San Juan Cotzocón, de fecha cuatro de noviembre del dos mil once.

X. Resoluciones dictadas por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca. Con fecha dieciséis de noviembre de dos mil once, fueron notificadas en la oficialía de partes de este Instituto, las resoluciones dictadas por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, en los expedientes números RASDC/03/2011 y RASDC/04/2011, en las cuales se desechó de plano los recursos de apelación presentados por los ciudadanos Joaquín Ortiz Gómez y Alfredo Eloísa Peñaloza, referentes a la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Juan Cotzocón, ordenando remitir los escritos impugnativos de los ciudadanos referidos al Consejo General de este Instituto, a efecto de que atienda las manifestaciones planteadas por los recurrentes en los escritos de mérito.

XI. Minuta de acuerdos de fecha trece de noviembre del dos mil once. Con fecha dieciséis de noviembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto una minuta de acuerdos celebrada entre los Agentes Municipales y de Policía, representantes de Núcleos Rurales, los Consejeros de la Administración Municipal y ciudadanos representativos, en la que manifiestan que están de acuerdo con celebrar la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Juan Cotzocón, solicitando la invalidación de la elección celebrada el cuatro de noviembre del dos mil once, así como se sienten las



bases de la elección de autoridades municipales antes de emitir la convocatoria correspondiente.

XII. Reunión de Trabajo de fecha dieciséis de noviembre del dos mil once.

Con la finalidad de abordar los asuntos relacionados con la elección de Concejales al Ayuntamiento, se llevó a cabo una reunión de trabajo en la oficina que ocupa la Dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres de este Instituto, con integrantes del Consejo de Administración Municipal, Agentes Municipales y de Policía y representantes de Núcleos Rurales, en la que acordaron lo siguiente:

“1.- LOS AGENTES COINCIDEN EN MANIFESTAR QUE SI ESTAN DE ACUERDO EN QUE SE LLEVE A CABO LA ELECCIÓN, PERO QUE PRIMERO EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL CONCLUYA CON LAS OBRAS QUE SE ESTAN REALIZANDO ACTUALMENTE.

2.- LOS AGENTES COINCIDEN EN MANIFESTAR QUE DESCONOCEN LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO CELEBRADA EL DÍA 04 DE NOVIEMBRE DEL PRESENTE AÑO.

3.- MANIFIESTAN QUE ESTAN DE ACUERDO EN QUE LA PRÓXIMA REUNIÓN SE LLEVE A CABO EL DÍA 23 DE NOVIEMBRE A LAS 11:00 AM EN EL SALÓN “ASTORGA” DEL HOTEL EL “MESÓN”, CON DOMICILIO EN BLVD. BENITO JUÁREZ, No. 1684, COL. EL REPOSO, DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC, OAXACA.

4.- EN ESTE ACTO SE DAN POR ENTERADOS LOS AQUÍ PRESENTES Y SE NOTIFICARÁ A LAS AUTORIDADES QUE NO ASISTIERON A DICHA REUNIÓN.”

XIII. Reunión de Trabajo de fecha veintitrés de noviembre del dos mil once.

Con la finalidad de abordar los asuntos relacionados con la elección de Concejales al Ayuntamiento, se llevó a cabo una reunión de trabajo en el salón “Astorga” del Hotel “El Mesón” en el Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, con integrantes del Consejo de Administración Municipal, Agentes Municipales y de Policía y representantes de Núcleos Rurales, sin que asistiera la parte representativa de la cabecera municipal; los asistentes después de expresar sus puntos de vista, acordaron lo siguiente:



“1.- MANIFIESTAN QUE ESTAN DE ACUERDO EN QUE LA PRÓXIMA REUNIÓN SE LLEVE A CABO EL DÍA 03 DE DICIEMBRE A LAS 11:00 AM EN EL SALÓN “ASTORGA” DEL HOTEL EL “MESÓN”, CON DOMICILIO EN BLVD. BENITO JUÁREZ, No. 1684, COL. EL REPOSO, DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC, OAXACA.

2.- EN ESTE ACTO SE DAN POR ENTERADOS LOS AQUÍ PRESENTES Y SE NOTIFICARÁ A LAS AUTORIDADES QUE NO ASISTIERON A DICHA REUNIÓN.”

XIV. Recurso de inconformidad. Con fecha veintitrés de noviembre del dos mil once se recibió en este Instituto un escrito de inconformidad interpuesto por el ciudadano Baldomero Bonola Hernández, mediante el cual impugnó la Asamblea General Comunitaria de fecha cuatro de noviembre del dos mil once, en la que se eligió a los Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón.

XV. Reunión de Trabajo de fecha treinta de noviembre del dos mil once. Con la finalidad de abordar los asuntos relacionados con la elección de Concejales al Ayuntamiento, se llevó a cabo en las Instalaciones de Este Instituto una reunión de trabajo del Consejo General del IEEPCO con integrantes del Consejo de Administración Municipal, Agentes Municipales, de Policía y representantes de Núcleos Rurales, en la que acordaron lo siguiente:

“1.- LOS CIUDADANOS Y AUTORIDADES AUXILIARES DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN COTZOCON, MANIFIESTAN QUE ESTAN EN LA MEJOR DISPOSICION DE SEGUIR DIALOGANDO PARA LOGARA LOS ACUERDOS QUE PERMITAN SOLUCIONAR EL CONFLICTO QUE PREVALECE EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN COTZOCON, MIXE, OAXACA.

2.- ASI MISMO SE DEJA SIN EFECTO LA REUNION PROGRAMA (SIC) EL DIA 03 DE DICIEMBRE DEL PRESENTE AÑO, SIGNADA EN LA MINUTA DE FECHA 23 DE NOVIEMBRE EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN BAUTISTA, TUXTEPEC, OAXACA.”

Es importante señalar que en dicha reunión, la parte representativa de la cabecera municipal de manera unilateral se retiró de la reunión, tal y como se

desprende de la certificación realizada por el Secretario General de este Instituto y que se asentó en la Minuta de Trabajo.

XVI. Escrito de Síndico del Consejo Municipal. Con fecha treinta de noviembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, un escrito signado por el ciudadano Hugo Reyes Reyes, Consejero Síndico del Consejo Municipal de San Juan Cotzocón, mediante el cual solicitó que se valide la elección que se llevó a cabo el cuatro de noviembre del dos mil once, donde fue electa la autoridad municipal misma que fungirá el periodo dos mil doce.

C. Solicitudes de apoyo y colaboración.

El 24 de noviembre del 2011, el Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, giró diversos oficios al Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y la Secretaría de Asuntos Indígenas, para que, desde sus respectivos ámbitos de competencia, proporcionaran la información con la que contaran, atinente a las condiciones que prevalecían en el municipio de San Juan Cotzocón. Este órgano administrativo electoral recibió como respuesta los informes siguientes:

- I. Del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.** El 08 de diciembre de 2011, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, el informe del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Unidad Pacifico Sur.
- II. Secretaría de Asuntos Indígenas.** Con fecha diecinueve de diciembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, el oficio número SAI/0357/2011, signado por el Licenciado Adelfo Regino Montes, Secretario de Asuntos Indígenas.
- III. Secretaría General de Gobierno del Estado.** A la fecha del presente acuerdo, no se recibió respuesta a la información solicitada en vía de apoyo y colaboración, de la Secretará General de Gobierno del Estado de Oaxaca.



CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, es competente para resolver sobre la calificación de las elecciones de Concejales a los Ayuntamientos que se efectúan bajo el régimen de derecho consuetudinario en la entidad, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 114, apartado B, segundo párrafo, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 92, fracción XXX y 140, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

SEGUNDO. Derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Para entender el asunto en cuestión, por tratarse de derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, es preciso tener presente que su sistema de vida, en prácticamente todos los órdenes, está entendido por una cosmovisión distinta de la que rige para las llamadas democracias occidentales. Así como que los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas obedecen a principios diversos de los que priman en el derecho escrito, legislado o codificado que se inscribe en la tradición romano-canónica y germánica.

La premisa antes indicada, resulta fundamental para no realizar interpretaciones y aplicaciones normativas atendiendo a códigos culturales distintos y, en ocasiones, antitéticos, porque se estaría realizando una asimilación-imposición, cuestión que se prescribe como prohibida por el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

A. Orden normativo internacional

Mediante diversos instrumentos del sistema de Naciones Unidas, se ha construido un marco universal de estándares mínimos para la dignidad, bienestar y derechos de los pueblos y comunidades indígenas del mundo, en particular, los que se glosan a continuación:

I. El Convenio 169. De la Organización Internacional del Trabajo, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de dicho organismo internacional el 27 de junio de



1989 y ratificado por México el 05 de septiembre de 1990, en su artículo 1, apartados 1, inciso b), y 2, contiene disposiciones similares a las contempladas en el artículo 2° de la carta magna, párrafos segundo y tercero, en cuanto precisa que el convenio resulta aplicable a los pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Así mismo, que el criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones de dicho convenio, lo constituye la conciencia de su identidad indígena (o tribal).

Ahora bien, en lo que interesa, el instrumento internacional prescribe lo siguiente:

- a)** La obligación de los Estados signatarios, por conducto de sus gobiernos, de asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.⁴
- b)** En dicha acción deben incluirse medidas que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social, cultural, sus costumbres, tradiciones y sus instituciones.⁵
- c)** La adopción de las medidas especiales necesarias para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.⁶
- d)** El respeto íntegro de los valores, prácticas e instituciones de los pueblos indígenas, con motivo de la aplicación del convenio.⁷

⁴ Convenio 169, Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, artículo 2, apartado 1.

⁵ *Ibíd.* Artículo 2, apartado 2, inciso b).

⁶ *Ibíd.* Artículo 4, apartado 1.



e) La consideración de las costumbres o derecho consuetudinario cuando se aplique a los pueblos interesados la legislación nacional.⁸

f) El derecho de los pueblos indígenas de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.⁹

g) Tanto la consideración que debe efectuarse de las costumbres o derecho consuetudinario en la aplicación de la legislación nacional, como el derecho de conservación de tales costumbres y de sus instituciones, no pueden tener como efecto impedir a los miembros de los pueblos ejercer los derechos reconocidos a toda la ciudadanía del país.¹⁰

h) La protección de los pueblos indígenas contra la violación de sus derechos y la aptitud jurídica de iniciar procedimientos legales, personalmente o por medio de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos.¹¹

En ese tenor, no debe perderse de vista que los preceptos antes enunciados, por así disponerlo el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, forman parte de la “ley suprema de toda la Unión”, es decir, integran el sistema de fuentes federal que las autoridades, tanto estatales como federales, están obligadas a observarlas en su actuación, al resolver los asuntos de su competencia.

En efecto, en el convenio se abordan los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas y se condena la discriminación contra los pueblos originarios y se promueve su plena y efectiva participación en todos los asuntos que les atañen, además, se garantiza

⁷ *Ibíd.* Artículo 5, inciso b).

⁸ *Ibíd.* Artículo 8, apartado 1.

⁹ *Ibíd.* Artículo 8, apartado 2.

¹⁰ *Ibíd.* Artículo 8, apartado 3.

¹¹ *Ibíd.* Artículo 12.



su derecho a la diferencia y al logro de sus propias prioridades en cuanto a su desarrollo económico, social y cultural.

II. La Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Aprobada el 13 de septiembre de 2007 por la Asamblea General de la Naciones Unidas, se trata de un documento detallado sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, en el cual se reconoce:

- a) El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, para decidir sobre su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural.¹²
- b) Que las colectividades indígenas tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales.¹³
- c) Que los pueblos indígenas 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.¹⁴
- d) Que las personas indígenas tienen derecho a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos.¹⁵ Así como al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de derechos humanos, ya sea como colectivo o como individuo.

En efecto, en la declaración se abordan los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, garantizando su derecho a la diferencia y al logro de sus propias prioridades para perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Además, en el

¹² Declaración Universal Sobre los Derechos de los pueblos indígenas, Artículo 3.

¹³ *Ibíd.* Artículo 4.

¹⁴ *Ibíd.* Artículo 5.

¹⁵ *Ibíd.* Artículo 7.



marco de su propia autodeterminación, se promueve su plena y efectiva participación en todos los asuntos que les atañen.

Por último, en la declaración universal se afirma que los pueblos indígenas tienen derecho, como pueblo o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de derechos humanos, condenando todo tipo de discriminación contra los pueblos originarios.

B. Orden normativo federal

En el marco jurídico nacional, se establece que a través de la ley, se protegerá y promoverá el desarrollo de los usos y costumbres, así como las formas específicas de organización social y el respeto a la integridad e identidad de los pueblos y comunidades indígenas, como a continuación se demuestra:

I. Constitución federal. El artículo 2º de la Carta Magna tras declarar la indivisibilidad de la nación mexicana, procede a reconocer la composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, a quienes identifica como: aquellos descendientes de las poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización, que aún conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

De igual forma, se precisa que los pueblos indígenas se conforman por comunidades, entendiéndose por éstas 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 texto en comento, determina que el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se concrete en las constituciones y leyes de las entidades federativas, atendiendo a criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, además, deben considerarse los principios generales de conservación total o parcial de instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias, conciencia de identidad



indígena, conformación de unidades sociales, económicas y culturales, existencia de un territorio común y reconocimiento de autoridades propias electas con base en sus usos y costumbres.

Pese a la libertad que se confiere a las entidades federativas para desarrollar el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y autonomía, conforme las situaciones y aspiraciones de estos pueblos en cada entidad, el apartado A del artículo 2º de la constitución federal les reconoce y garantiza diversas manifestaciones concretas de autonomía, entre ellas se acentúan las siguientes:

- a) Autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.¹⁶
- b) Autonomía para 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, especialmente, la dignidad e integridad de las mujeres.¹⁷
- c) Autonomía para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, y en el entendido de garantizar la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.¹⁸
- d) Autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Para ello, las constituciones y leyes de las entidades federativas deben reconocer y regular estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, de conformidad con sus sistemas normativos internos.¹⁹

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2º, fracción I.

¹⁷ *Ibíd.* Fracción II

¹⁸ *Ibíd.* Fracción III.

¹⁹ *Ibíd.* Fracción VII.



e) Autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado, por lo que debe garantizarse que, en todos los juicios y procedimientos administrativos en los que sean parte, ya sea de forma individual o colectiva, se tomen en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de la constitución federal.²⁰

Así mismo, se afirma que el derecho a la libre determinación se ejercerse en un marco constitucional de autonomía de los pueblos originarios, que asegure la unidad nacional.

Por su parte, el Apartado B, del artículo 2° de la carta magna, impone a las autoridades de la Federación, los Estados y los Municipios, el deber de establecer las instituciones y las políticas necesarias para garantizar, tanto la vigencia de los derechos de los indígenas, como su desarrollo integral. Las cuales deben ser diseñadas y operadas conjuntamente con los pueblos originarios, con el objeto de alcanzar la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria.

Así las cosas, las disposiciones constitucionales se traducen en el deber de la autoridad de ponderar las costumbres y especificidades culturales del pueblo o comunidad indígena de que se trate, al interpretar y aplicar las disposiciones legales en los asuntos que les atañen, así como el imperativo de prescindir de todo obstáculo que coarte en la práctica el ejercicio de los derechos colectivos o individuales.

II. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. La misma conclusión se alcanza al atender las disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que contienen normas de naturaleza y finalidad análogas a las analizadas, toda vez que instituyen mandatos a los poderes y autoridades estatales para implementar no sólo medidas para prevenir la discriminación, sino también otras de carácter positivo y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades.

²⁰ *Ibíd.* Fracción VIII.



Conforme el artículo 2 de esta ley, corresponde al Estado promover las condiciones para que la igualdad y la libertad de las personas sean reales y efectivas, para lo cual, deben los poderes públicos (federales) eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos el ejercicio de esos derechos e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país, así como promover la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

Además prohíbe toda práctica discriminatoria que tenga por objeto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades,²¹ en congruencia con el principio de interdicción de la discriminación injusta, recogido en el artículo 1º, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ley en comento, en su capítulo III, incorpora una serie de medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad material de determinadas colectividades que por diferentes razones tradicionalmente han sufrido de falta de condiciones reales para ejercer en plenitud los derechos que el ordenamiento reconoce a favor de todo individuo, que los órganos públicos y las autoridades federales en general, en su respectivo ámbito de competencia, deben llevar a cabo.

Entre las colectividades que tradicionalmente han sufrido la discriminación se encuentra la población indígena, según establece el artículo 14 de la ley, respecto de las cuales se ordena a los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, llevar a cabo, en forma enunciativa y no limitativa, diversas medidas positivas y compensatorias para promover la igualdad de oportunidades, entre las cuales se destacan:

a) Garantizar que en todos los juicios y procedimientos en los cuales sean parte, individual o colectivamente, se tomen en cuenta sus

²¹ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Artículo 9º.



costumbres y especificaciones culturales, respetando los preceptos de la Constitución; y

b) Garantizar en cualquier proceso legal, el derecho a ser asistidos, si así lo solicitan, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua.

Por su parte, con carácter general, el artículo 15 de la ley ordena a los órganos públicos y a las autoridades federales adoptar las medidas que tiendan a favorecer la igualdad real de oportunidades, así como a prevenir y eliminar las formas de discriminación de las personas referidas en el artículo 4 del propio ordenamiento, es decir, aquellas que la sufren en razón de su origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que tenga como efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

C. Orden normativo Local

Atendiendo a las directrices determinadas por los instrumentos internacionales y la constitución federal, el legislador local ha establecido normas, medidas y procedimientos, garantes de las formas específicas de organización social de las comunidades indígenas, encaminadas a la protección de sus tradiciones y prácticas democráticas, las cuales han utilizado en la regulación y solución de sus conflictos internos y en la elección de sus propias autoridades, como a continuación se precisa:

I. Constitución Local. Los artículos 25, 27, 29, 31 y 67, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, fundamentalmente, se encargan de desarrollar para el ámbito local, las disposiciones necesarias para configurar un gobierno republicano, representativo y popular, el cual, según expresa el numeral 29, tiene como base de su organización política y administrativa, el municipio libre.



El artículo 16 del mismo cuerpo normativo proclama la composición étnica plural del Estado de Oaxaca, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran, mencionando expresamente los Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques.

La disposición constitucional reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a la libre determinación expresada como autonomía, gozando incluso de personalidad jurídica de derecho público, así como de derechos sociales, tales como: formas de organización social, política y de gobierno, sistemas normativos internos, jurisdicción sobre sus territorios, acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, participación en el quehacer educativo y en los planes de desarrollo, formas de expresión religiosa y artística, acervo cultural y, en general, los mecanismos de protección para todos los elementos que configuran su identidad. Para asegurar tales prerrogativas, al legislador local se le impone el deber de considerar tales conceptos en una ley reglamentaria.

En congruencia con este hecho social (conformación étnica plural de la entidad) reconocido jurídicamente, el segundo párrafo del artículo 29 constitucional, tras prescribir que las elecciones de los ayuntamientos se realice mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, precisa que en los municipios con comunidades indígenas regidas por el sistema de usos y costumbres, debe observarse lo señalado en el segundo párrafo del artículo 16, el cual impone al legislador ordinario el mandato de establecer "las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen".

II. Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales. Por ser este cuerpo legal el encargado de regular, entre otras cuestiones, lo relativo a los derechos y obligaciones político electorales de la ciudadanía; y la función estatal de organizar y vigilar las elecciones de

los integrantes de los ayuntamientos,²² su Libro Cuarto se encuentra dedicado a regular la renovación periódica de las autoridades municipales, electoralmente regidos por normas de derecho consuetudinario.

Conforme el artículo 131, párrafos 3 y 4 de la ley adjetiva, el procedimiento electoral consuetudinario es: el conjunto de actos realizados por las autoridades electorales competentes, los órganos comunitarios de consulta y por la ciudadanía de una comunidad, a través del cual se propone y elige públicamente a quienes desempeñaran el cargo de concejales municipales.

Así mismo, respecto de este tipo de comicios, la ley electoral del estado impone los siguientes requisitos formales:

a) Que las autoridades municipales encargadas de la renovación de los ayuntamientos en la comunidad, informen al instituto electoral, por lo menos con sesenta días de anticipación y por escrito, la fecha y lugar de la celebración del acto de renovación de concejales.²³

b) Que la Asamblea General Comunitaria, decida libremente la integración del órgano encargado de nombrar a la nueva autoridad, con base en su tradición, o bien, mediante acuerdo o consenso de sus integrantes, pudiendo incluso quedar integrados, en la autoridad electoral, funcionarios municipales.²⁴

c) Que en la jornada electoral se observen las disposiciones normativas definidas por la comunidad, en cuanto a la forma y procedimiento para desarrollar de la elección, respetándose, en todo caso, las fechas, horarios y lugares de costumbre.²⁵

d) Que finalizada las votaciones, se elabore un acta en la que firmen, invariablemente, las autoridades municipales en funciones, los

²² Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, artículo 1, incisos a) y c).

²³, *Ibíd.* Artículo 135.

²⁴ *Ibíd.* Artículo 136.

²⁵ *Ibíd.* Artículo 137, párrafos 1 y 2.

integrantes del órgano que presidió el proceso electivo, las personas de la municipalidad que, por costumbre, deban hacerlo, la ciudadanía que hubieren intervenido, así como quienes se considere pertinente.²⁶

e) Que en este tipo de elecciones se encuentra proscrita la participación de los partidos políticos nacionales y estatales, dado que los ayuntamientos electos por esta modalidad, según lo dispone la ley, no deben tener filiación partidista.²⁷

f) Que a más tardar a los cinco días de celebradas las votaciones, los órganos y personas que hubieren presidido el procedimiento, deben hacer llegar al instituto electoral local el resultado.²⁸

De las disposiciones antes apuntadas, se traduce que, en materia electoral, el sistema normativo interno de los pueblos y comunidades indígenas, comprende los actos previos a los comicios, (etapa preparatoria), las propuestas de concejales, (registro de candidatos) las formas de votación, de escrutinio y el cierre de la votación (jornada electoral) y la emisión de la declaración de validez (etapa de calificación).

Así mismo, que en el desarrollo de este tipo de procesos, sobre esta autoridad administrativa electoral recae el imperativo de garantizar que los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas, se ajusten invariablemente a los procedimientos consuetudinarios que se vienen utilizando en la elección de sus autoridades, o en su caso, a los consensos normativos previos, así como, a los principios constitucionales y legales de la materia.

III. Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca. El desarrollo legislativo atinente a los aspectos abordados, se encuentra principalmente en la normatividad Reglamentaria del artículo 16 de la constitución local, la cual se define

²⁶ *Ibíd.* Artículo 137, párrafo 3.

²⁷ *Ibíd.* Artículo 138.

²⁸ *Ibíd.* Artículo 139.



como norma de orden público e interés social en materia de derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas.

En la ley que nos ocupa, se enuncia que sus disposiciones constituyen las prerrogativas mínimas para la existencia, pervivencia, dignidad y bienestar de dichos pueblos y comunidades indígenas.²⁹ Asimismo, se regula las atribuciones y obligaciones de los Poderes del Estado en el tema de derechos de los pueblos originarios.

Es de destacarse, que la ley cumple una función supletoria para todos los casos no previstos en otras leyes del Estado, en relación con el ejercicio de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.³⁰ Este principio se complementa con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio, que derogó las disposiciones legales de igual o menor rango que resultaran contrarias a las disposiciones de esta ley. Este es el punto más avanzado de la legislación local en relación con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pues su objetivo es que la ley se aplique a plenitud y sin impedimento alguno, en todos los ámbitos y materias en los que intervienen los individuos o colectividades indígenas.

En la caracterización de los pueblos y comunidades indígenas que presenta la norma, se retoman los términos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, además, con base en la experiencia oaxaqueña, los enriquece y los adapta en función de la historia y las condiciones específicas del Estado, a partir de los pueblos indígenas que tienen su origen en la entidad o que aquí residen.³¹

La ley identifica por su nombre a todos los pueblos que corresponden a esa caracterización, para hacer explícito su reconocimiento y el hecho de estar conformadas por comunidades. Incluye también a las comunidades afromexicanas, aunque, sin conceptualizarlos como pueblos indígenas, sino comunidades análogas a las de estos.

²⁹ Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 1, primer párrafo.

³⁰ *Ibid.* Artículo 1, segundo párrafo.

³¹ *Ibid.* Artículo 2°.



Si bien la ley no otorga nuevos derechos a los pueblos indígenas, sino que parte de reconocer y establecer las condiciones legales e institucionales para que puedan ser ejercidos por ellos, además de garantizar el respeto de la sociedad y las entidades del Estado a las prerrogativas mínimas de éstos. Así mismo, establece diversas obligaciones que se asocian con sus derechos, a partir de definir que la comunidad indígena es el ámbito en el que se expresa de manera plena, directa e inmediata la condición Indígena.

Por otro lado, el artículo 3 define los conceptos y sujetos fundamentales de la ley, en los términos siguientes:

- a)** La fracción I, determina que el término Estado se aplicará al de Oaxaca, como parte del sistema federal.
- b)** Se precisa a los dos tipos de sujetos de los derechos sociales que se reconocen en la norma, a saber:

“Artículo 3°.- Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

I...

II.- Pueblos indígenas: Aquellas colectividades humanas que, por haber dado continuidad histórica a las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales que poseían sus ancestros antes de la creación del Estado de Oaxaca: poseen formas propias de organización económica, social, política y cultural; y afirman libremente su pertenencia a cualquiera de los pueblos mencionados en el segundo párrafo del artículo 2° de este Ordenamiento. El Estado reconoce a dichos pueblos indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los Gobiernos Estatal, Municipales, así como con terceras personas.

III.- Comunidades indígenas: Aquellos conjuntos de personas que forman una o varias unidades socioeconómicas y culturales en torno a un asentamiento común, que pertenecen a un asentamiento común, que pertenecen a un determinado pueblo indígena de los enumerados en el artículo 2° de este Ordenamiento y que tengan una categoría



administrativa inferior a la del municipio, como agencias municipales o agencias de policía. El Estado reconoce a dichas comunidades indígenas el carácter jurídico de personas morales de derecho público, para todos los efectos que se deriven de sus relaciones con los Gobiernos Estatal, y Municipales, así como con terceras personas.”

c) En la fracción IV, se conceptualiza a la autonomía como: la expresión de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas como partes integrantes del Estado de Oaxaca, en consonancia con el orden jurídico vigente, para adoptar por sí mismos decisiones e instituir prácticas propias relacionadas con su cosmovisión, territorio indígena, tierra, recursos naturales, organización sociopolítica, administración de justicia, educación, lenguaje, salud, medicina y cultura.

d) Respecto de los derechos individuales se dispone en su fracción VI que son: las facultades y las prerrogativas que el orden jurídico oaxaqueño otorga a todo hombre o mujer, independientemente de ser o no integrante de un pueblo o comunidad indígena, por el solo hecho de ser personas.

e) A los derechos sociales, en su fracción VII, los puntualiza como: las facultades y prerrogativas de naturaleza colectiva que el orden jurídico oaxaqueño reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, en los ámbitos político, económico, social, cultural y jurisdiccional, para garantizar su existencia, pervivencia, dignidad, bienestar y no discriminación basada en la pertenencia a aquéllos.

f) En cuanto a los sistemas normativos internos la fracción VIII determina que son: el conjunto de normas jurídicas orales de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizan para regular sus actos públicos y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos.

g) A las Autoridades Municipales las asienta en la fracción IX como: aquellas que están expresamente reconocidas en la Constitución Política del Estado, en la Ley Orgánica Municipal del Estado, en el libro IV del

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

h) Por su parte, a las Autoridades Comunitarias la fracción X las define como: aquellas que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como tales en base a sus sistemas normativos internos, las cuales pueden o no coincidir con las Municipales. Dentro de éstas se encuentran las que administran Justicia.

La norma en comento, reconoce no sólo la existencia de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, si no, su vigencia en el derecho positivo de la entidad.

En efecto, se reconocen las características propias y específicas de cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, sobre las cuales se generan sus sistemas normativos, y que retoman sus tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, enriqueciéndose y adaptándose con el paso del tiempo a diversas circunstancias. Por tanto en el Estado de Oaxaca, dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso.³²

i) Por último, se otorgan facultades a la Secretaría de Asuntos indígenas para garantizar el respeto de los derechos sociales de los pueblos y, en caso de controversia entre las autoridades municipales y comunitarias, atribuciones para buscar los acuerdos.³³

De igual manera, tales facultades, se reflejan en las fracciones I, II y VII del artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

D. Conclusiones.

Precisado lo anterior, de una interpretación sistemática y funcional de la normatividad expresada con anterioridad, se concluye que en el Estado de Oaxaca existe un sistema jurídico especial, dirigido a tutelar la elección de

³² *Ibíd.* Artículo 4.

³³ *Ibíd.* Artículos 5, 12 y 44.



representantes populares elegidos por sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas. Los cuales se revisten de diversas cualidades y principios reconocidos por el orden normativo nacional e internacional. En el marco de la libre autodeterminación, se mencionan sólo los que interesan:

- Los colectivos indígenas cuentan con atribuciones constitucionales y legales, para organizar y celebrar procesos electorales de sus propias autoridades municipales.
- Los pueblos originarios cuentan con atribuciones constitucionales y legales, para prescribir su propio sistema normativo regulador de sus comicios, mediante los cuales pueden definir el método, las formas y procedimientos. **Sin que éstos conlleven la afectación a algún derecho individual de la ciudadanía.**
- Pueden adaptar los métodos ancestrales o tradicionales, a las condiciones sociales y políticas actuales, conforme a sus propias necesidades, mediante consensos previos al inicio de sus procesos electorales.
- Que sobre la autoridad administrativa electoral, recae un doble imperativo, por un lado, garantizar el ejercicio de los derechos políticos individuales de la ciudadanía y, por otra parte, garantizar el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.
- El deber de toda autoridad de ponderar las costumbres y especificidades culturales del pueblo o comunidad indígena de que se trate, al momento de resolver los asuntos que les atañen a dichos colectivos o personas indígenas. Así como la prohibición de imponer cualquier medida que conlleve una asimilación forzada.

De las disposiciones nacionales e internacionales analizadas se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus integrantes, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela completa y efectiva de sus derechos individuales y colectivos, así como de sus intereses

jurídicamente relevantes, para ello, se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban el ejercicio de sus derechos.

Ciertamente, se reconoce la diversidad cultural a partir de las características propias y específicas de cada pueblo, comunidad y municipio del Estado, como fuente generadora de sus sistemas normativos, en los cuales se retoman tradiciones ancestrales y que se han transmitido oralmente por generaciones, las cuales son enriquecidas y adaptadas con el paso del tiempo a diversas circunstancias y necesidades propias de cada pueblo o comunidad. Por lo tanto, en el Estado de Oaxaca dichos sistemas se consideran actualmente vigentes y en uso.

Bajo estas premisas, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, lo constituye el conjunto de normas jurídicas que establecen la configuración de las formas de gobierno, la creación, organización, atribuciones y competencias de sus órganos de autogobierno, los cuales les garantizan el pleno acceso a sus derechos fundamentales reconocidos en diversos instrumentos jurídicos, vinculantes o declarativos, como el conjunto de sistemas normativos (derecho consuetudinario) en que los pueblos y comunidades indígenas se basan para autogobernarse o en la resolución de sus conflictos internos.

TERCERO. Calificación de la elección. Una vez integrado el expediente de la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón para el periodo 2012, celebrada bajo el régimen de derecho consuetudinario, se procede a realizar un análisis exhaustivo de todas las constancias que obran en el mismo con la finalidad de verificar si se cumplen con las cualidades esenciales para ser calificada como legalmente válida, de conformidad con los motivos y razones que a continuación se precisan:

a) Planteamientos de Autoridades Auxiliares de las Agencias Municipales y de Policía, así como de ciudadanos del Municipio de San Juan Cotzocón.

1. Mediante escrito presentado en la oficialía de partes de este Instituto el día tres de noviembre del año en curso, los ciudadanos Santiago Nolasco Vásquez, Agente de Policía de Profesor Julio de la Fuente; David Avalos Tobar, Comisario Ejidal de Emiliano Ramírez Ortega; Carmelo Vásquez Cortes,

Agente Municipal de María Lombardo de Caso; Juan Tolentino Alejandro, Agente de Policía de La Libertad; María Dolores Macías Guillen, Agente Municipal del Paraíso; Elia Castañeda Martínez, Agente Municipal de Emiliano Zapata; Eustaquio Cleofás Ausencio, Agente Municipal de Santa María Matamoros; y Melitón Morales Sabino, Agente de Policía de Arroyo Carrizal, solicitaron a este Instituto la emisión de la convocatoria para llevar a cabo la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Juan Cotzocón; que la elección se lleve a cabo en el mes de diciembre del presente año; y que se invalide o quede sin efecto el nombramiento del Presidente de San Juan Cotzocón que se realizaría el cuatro de noviembre del dos mil once.

2. Derivado de la resolución recaída en los expedientes números RASDC/03/2011 y RASDC/04/2011, emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca el día dieciséis de noviembre del presente año, en la que ordenó remitir los escritos impugnativos a este Consejo General, a efecto de atender las manifestaciones planteadas por los recurrentes Joaquín Ortiz Gómez y Alfredo Eloísa Peñaloza, referentes a que se revoque la convocatoria emitida por el Síndico Municipal del Consejo Municipal de San Juan Cotzocón, y otros que se autodenominan “Comité de Usos y Costumbres” para realizar la elección en el Municipio referido, celebrada el cuatro de noviembre de dos mil once. Plantean que tal convocatoria, fue emitida por autoridades que no tienen atribuciones para ello, y porque ésta resulta violatoria a los derechos humanos en el ejercicio del voto activo y pasivo, al imponer condiciones tales como las que se hayan prestado los cargos solo en la cabecera municipal, cuando es bien sabido que los habitantes de las agencias o núcleos rurales, prestan sus servicios en la localidad en la que habitan.

3. De igual forma, el día dieciséis de noviembre del año que transcurre, se recibió en la oficialía de partes de este órgano administrativo electoral, una minuta de acuerdos signada por 7 agentes municipales, 9 agentes de policía y 3 integrantes del Consejo de Administración Municipal y diversos ciudadanos, en la cual manifiestan que están de acuerdo con celebrar la elección de Concejales al Ayuntamiento de San Juan Cotzocón, solicitando la invalidación de la elección celebrada el cuatro de noviembre del dos mil once,

así como se sienten las bases de la elección de autoridades municipales antes de emitir la convocatoria correspondiente.

4. El veintitrés de noviembre del dos mil once se recibió en este Instituto un escrito de inconformidad interpuesto por el ciudadano Baldomero Bonola Hernández, mediante el cual impugnó la Asamblea General Comunitaria de fecha cuatro de noviembre del dos mil once, en la que se eligió a los Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón, argumentando que no se le permitió ejercer su derecho a votar y ser votado vulnerando su derecho político electoral consagrado en el artículo 35 de la Constitución Federal y por ende solicita que se declare la nulidad de la asamblea comunitaria realizada el día cuatro de noviembre de 2011 y se garantice la universalidad del sufragio.

En ese tenor, de la revisión a las promociones antes descritas, presentadas por diversas autoridades auxiliares de las diferentes Agencias, así como por ciudadanos del Municipio de San Juan Cotzocón, y de las minutas de trabajo levantadas en el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, ya señaladas con anterioridad en el apartado de antecedentes, se pueden resumir los siguientes planteamientos:

- Están de acuerdo en que se lleve a cabo la elección, pero donde se convoque y participen todas las personas del municipio mayores de 18 años.
- Desconocen y solicitan que no se valide la elección de Concejales al Ayuntamiento celebrada el día 04 de noviembre de 2011.
- No se convocó a todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio de San Juan Cotzocón, Oaxaca y por ende no se les permitió participar en la elección de concejales para el periodo 2012.

b) Documentación relativa a la Asamblea General Comunitaria del 04 de Noviembre de 2011. El día once de noviembre del dos mil once, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, la documentación relativa a la Asamblea General Comunitaria de fecha cuatro de noviembre del dos mil once, relativa a la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón, dicha documentación consiste en lo siguiente:



1. Acta de Asamblea General Comunitaria de fecha 04 de Noviembre de 2011.
2. Constancias de origen y vecindad de los ciudadanos electos, signadas por el Consejero Síndico Municipal.
3. Constancias de no antecedentes penales de los ciudadanos electos, signadas por el Consejero Síndico Municipal.
4. Oficio de integración del Cabildo.
5. Copia simple de las identificaciones de los ciudadanos electos.
6. Acuses de recibo del oficio mediante el cual se les entregaron las convocatorias a las agencias municipales, agencias de policía y núcleos rurales.
7. Fotografías de los lugares donde, según el dicho de los oferentes, se pegaron las convocatorias.
8. Fotografías que al decir de los oferentes, corresponden al desarrollo de la asamblea general comunitaria.
9. Acta de Certificación de hechos levantada por el Notario Público N° 38 Licenciado Omar Abacuc Sánchez Heras sobre el desarrollo de la asamblea general comunitaria de fecha 04 de noviembre de 2011.

Ahora bien, es necesario precisar que de los acuses de recibo de los oficios signados por el Síndico y el Consejero Regidor de Salud del Consejo Municipal de San Juan Cotzocón, así como por el Presidente y Secretario del Comité de Usos y Costumbres, que se entregaron a las agencias municipales, de policía y núcleos rurales para difundir la fecha, hora y lugar de la elección, se puede establecer que de las 24 comunidades que conforman el Municipio de San Juan Cotzocón, sólo se entregaron 21 oficios-notificación donde se les hacía de su conocimiento la convocatoria, y de los cuales sólo 10 de ellos fueron notificados de manera personal a los agentes municipales o de policía (autoridades auxiliares municipales), en 3 solamente se asienta que recibió el agente o que se hizo de su conocimiento, y en los 8 restantes se asienta el acuse por personas distintas a la autoridad auxiliar municipal.

Así también, de las fotografías que se exhiben de los lugares donde, según el dicho de los oferentes, se pegaron las convocatorias, no se puede acreditar plenamente que las mismas hayan sido publicadas en todas y cada una de las 24 comunidades que conforman el Municipio de San Juan Cotzocón, y mucho menos que esto haya sido a través de las autoridades auxiliares municipales,

de conformidad con las reglas generales de valoración de las pruebas que obran en el expediente respectivo.

De igual manera, aunque se señala que la convocatoria fue emitida y firmada por el Comité de Usos y Costumbres, el Consejo de Administración Municipal y las autoridades auxiliares municipales, de su revisión se puede establecer que si bien es cierto la firman integrantes del denominado Comité de Usos y Costumbres, de los integrantes del Consejo de Administración Municipal únicamente lo firman 2 de 6 integrantes, y por último, no se aprecia que en dicha convocatoria, aun y cuando lo señala en el cuerpo de la misma, haya firmado alguna autoridad auxiliar municipal, es decir, ningún Agente Municipal o de Policía signó dicho documento.

c). Análisis del asunto. Como está acreditado en el expediente correspondiente, el día 04 de noviembre de 2011 se llevó a cabo en la cabecera municipal del Municipio de San Juan Cotzocón la Asamblea General Comunitaria para elegir a las autoridades municipales, pese al planteamiento de diversos ciudadanos y autoridades auxiliares municipales que dicha elección implicaría una restricción al derecho de sufragar de todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio que no radican en la cabecera municipal.

En relación con lo anterior, de las constancias que obran en el expediente respectivo, no se acredita plenamente que se haya convocado a todas las ciudadanas y ciudadanos para participar en dicha elección a través de las autoridades auxiliares municipales de las comunidades que conforman el municipio de San Juan Cotzocón, tal y como se desprende de la siguiente tabla enunciativa:

LOCALIDAD	Notificación con Acuse	A la Autoridad Auxiliar Municipal
María Lombardo de Caso	SI	SI
San Felipe Zihualtepec	SI	NO
Jaltepec de Candayoc	SI	NO
El Porvenir	SI	SI
Santa María Puxmecatan	NO	NO
San Juan Otolotepec	NO	NO



Arroyo Carrizal	SI	SI
Emiliano Zapata	SI	SI
Arroyo Peña Amarilla	SI	SI
Nuevo Cerro Mojarra	NO	NO
La Nueva Raza	SI	NO
Benito Juárez	SI	NO
Arroyo Encino	SI	SI
El Tesoro	NO	NO
La Libertad	NO	NO
Santa Rosa Zihualtepec	SI	NO
Santa María Matamoros	SI	SI
Profesor Julio de la Fuente	SI	SI
Arroyo Venado	SI	SI
Eva Samano	SI	SI
El Paraíso	SI	SI

En esa tesitura se puede establecer que no hay certeza de que las ciudadanas y ciudadanos de las comunidades que integran el municipio referido, hayan sido enterados oportunamente de la fecha, hora y lugar en que se llevaría a cabo la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento.

Lo anterior se robustece al considerar que dicho municipio tiene una población total de 22,356 habitantes de los cuales 13,584 son mayores de 18 años y que los ciudadanos con derecho de votar eran 14,523 con base en la lista nominal utilizada para el proceso electoral dos mil diez.

De igual manera, debe considerarse que en esta elección ordinaria únicamente votaron 1,038 ciudadanos de conformidad con la propia acta de la asamblea general comunitaria de fecha 04 de noviembre de 2011, documental con valor probatorio pleno, esto es, únicamente votaron 1,038 ciudadanos de un total de 14,523 ciudadanos con derecho a emitir su voto, es decir, un 7.15% del total de ciudadanos, lo que representa un bajo índice de participación de las ciudadanas y ciudadanos de las comunidades que integran el municipio, y al no haberse garantizado plenamente el ejercicio del voto de todas las ciudadanas y ciudadanos del Municipio, queda acreditada la vulneración al principio de universalidad del voto.

A mayor abundamiento, es necesario exponer algunas características del municipio, el cual constituye el territorio más grande del distrito Mixe, con un alto grado de marginación de conformidad con lo señalado por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, que establece que 10,255 habitantes no cuentan con agua entubada, lo que representa un 46.31% del total de la población de dicho municipio. Otros datos que revelan la marginalidad en que se encuentra el municipio, es que ocupa el lugar 480 a nivel nacional en grado de marginación, y la población ocupada con ingreso de hasta 2 salarios mínimos es del 83.59%.

Respecto a las vías de generales de comunicación se debe señalar que dicho municipio, se integra en dos grandes bloques:

La parte alta, comúnmente denominada “La Sierra”, debido a que son alturas que van desde los 300 hasta los 1200 metros sobre el nivel del mar, caracterizada con pendientes accidentadas con lomeríos y cañadas profundas, alta pedregosidad y que comprende las comunidades de San Juan Jaltepec de Candayoc, San Juan Oztolotepec, Santa María Puxmetacan, Santa María Matamoros, Arroyo Venado y San Juan Cotzocón, lo cual hace que sea una zona de difícil acceso por lo agreste del territorio.

La parte baja; caracterizado por pendientes poco pronunciadas, generalmente lomeríos con poca pedregosidad y altura que van desde los 40 hasta los 300 metros sobre el nivel del mar y que comprende las comunidades de El Paraíso, La Nueva Raza, Emiliano Zapata, Benito Juárez, El Tesoro, El Porvenir, La Libertad, Arroyo Peña Amarilla, Santa Rosa, Profesor Julio de la Fuente, Eva Sámano, Arroyo Encino, Nuevo Cerro Mojarra, San Felipe Zihualtepec, María Lombardo y Arroyo Carrizal. En el municipio, existe un camino principal que lo atraviesa de Oeste a Este, con un tramo desde la cabecera a la Agencia Municipal de María Lombardo y comunidades circundantes de más de 80 kilómetros en no muy buenas condiciones.

Con base en todo lo anterior y en los datos de marginación que se han expuesto, dentro de los que se incluyen una falta de vías de comunicación idóneas entre la cabecera municipal y el resto de las comunidades integrantes del ayuntamiento, aunado a la carencia de servicios básicos en varias de las comunidades del

municipio, ponen de manifiesto que la realización de la elección solo en la cabecera municipal es insuficiente para garantizar la participación de los habitantes con derecho a voto en la elección de los concejales, por lo que se puede establecer que no se garantizó plenamente la participación de todos los ciudadanos del municipio en dicha elección, actualizándose la existencia de la vulneración al principio de la Universalidad del voto, aunado a que no se permitió la participación de las agencias municipales y de policía en las decisiones relativas a la renovación del Ayuntamiento.

Lo anterior se robustece si se considera que la controversia que se resolvió en los expedientes SX-JDC-436/2010, SX-JDC-443/2010 y acumulados, que anuló la elección ordinaria en ese municipio para el periodo 2011, en la cual se consideró que se debe celebrar una nueva elección en la que puedan participar en condiciones de igualdad los ciudadanos de las agencias y núcleos de población del municipio aludido, por lo que resultaba un menester que se tomaran las medidas idóneas para incluirlos.

Por lo que si bien se reconoce que el lugar en que se lleven a cabo las elecciones es un derecho de una comunidad, la validez o limitación a los sistemas normativos de derecho consuetudinario no debe estar investida de una afectación de los derechos fundamentales, por lo cual, garantizar que las elecciones se celebren en un ambiente propicio para que se den elecciones auténticas y libres es base de cualquier procedimiento electivo, en ese sentido y de acuerdo con Instituciones como el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social y la Secretaría de Asuntos Indígenas, se debe previamente a cualquier intento de realización de un proceso electivo de esta naturaleza, consultar con las comunidades para solucionar las contradicciones que se dan al interior de las mismas y fijar claramente las reglas de participación bajo el espíritu del diálogo y la conciliación.

d) Acreditación de exclusión de ciudadanos. En este caso no puede considerarse que las elecciones hayan sido auténticas si un sector mayoritario de la comunidad indígena no pudo ejercer su derecho de elegir a sus autoridades En esas condiciones, queda evidenciado que en la elección se



violentó el derecho al sufragio de los habitantes del municipio al excluirlos de participar en la misma.

e) Universalidad del sufragio. Queda plenamente demostrado en el expediente, que en la elección de los concejales del municipio de San Juan Cotzocón, Oaxaca no se satisfizo el principio de universalidad del sufragio en sus diversas vertientes. Así como que no se permitió de forma real y material la integración de las agencias municipales en las decisiones relativas a la renovación del Ayuntamiento.

h) Conclusión. La elección ordinaria del municipio de San Juan Cotzocón, celebrada el 04 de noviembre de 2011 no puede considerarse legalmente válida, ya que un sector mayoritario de la comunidad no pudo ejercer su derecho de elegir a sus autoridades, en esas condiciones, al quedar acreditado que la elección de concejales del municipio de San Juan Cotzocón, Oaxaca, no se llevó a cabo bajo un método que pudiera considerarse democrático, pues no se preservó el principio de universalidad del sufragio en sus diversas vertientes, ni se promovió de forma real y material la integración de las agencias municipales en las decisiones del cabildo y de la asamblea comunitaria, lo que violentó el derecho al sufragio de los habitantes del municipio señalado con anterioridad, por lo tanto, lo procedente es calificar como no válida la elección ordinaria de concejales en el municipio de San Juan Cotzocón, Oaxaca, por no reunir los requisitos para ser considerada como una elección democráticamente válida.

En consecuencia, este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, con fundamento lo dispuesto por los artículos 113 y 114, apartado B, párrafo primero y fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 83; 92, fracción XXX; 133; 134; 135; 136; 137; 138; 140 y 143, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, y habiéndose agotado la etapa conciliatoria en las reuniones referidas en los antecedentes citados, estima procedente calificar la elección ordinaria de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón, al tenor del siguiente:



ACUERDO

PRIMERO. Se califica como no válida la elección ordinaria de Concejales del Ayuntamiento del Municipio de San Juan Cotzocón, Mixe, Oaxaca, celebrada el día 04 de noviembre de 2011.

SEGUNDO. Remítase el presente asunto a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, para que en términos de lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Oaxaca, determine lo conducente.

TERCERO. Publíquese el presente acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en atención a lo dispuesto por los artículos 91 y 94, inciso j), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes.

NOTIFÍQUESE el presente acuerdo, por oficio, al Honorable Congreso del Estado de Oaxaca y al Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes; por estrados, a los demás interesados, y hágase del conocimiento público en la página que tiene este órgano administrativo electoral en Internet.

Así lo resolvieron las Consejeras y los Consejeros Electorales por unanimidad de votos, en sesión especial del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día veinte de diciembre de dos mil once, ante el Secretario General, quien da fe.

POR ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO

ALBERTO ALONSO CRIOLLO

FRANCISCO JAVIER OSORIO ROJAS