

ACUERDO CG-RDC-3/2012. POR EL QUE SE EMITE LA DECLARATORIA DE NO VERIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA ECATEPEC, PERTENECIENTE AL IV DISTRITO ELECTORAL LOCAL CON CABECERA EN TLACOLULA DE MATAMOROS, OAXACA.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (CG-IEEPCO), por el que se emite la declaratoria de no verificación de la elección extraordinaria de Concejales al Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, perteneciente al IV Distrito Electoral local con cabecera en Tlacolula de Matamoros, Oaxaca, que se genera a partir de los siguientes:

ANTECEDENTES

A. Marco contextual.

Ubicación geográfica. El municipio de Santa María Ecatepec, se encuentra localizado en la Región Sierra Sur, Colinda al norte con los municipios de Asunción Tlacolulita, San Bartolo Yautepec y San Carlos Yautepec, al sur con los municipios de San Carlos Yautepec y San Pedro Huamelula, al oeste con los municipios de San Carlos Yautepec y Santa María Quiépolani, y al este con los municipios de Asunción Tlacolulita, San Pedro Huamelula y Magdalena Tequisistlán¹.

Población Total.² De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, el municipio tiene un total de 3,461 habitantes, de los cuales 2,038 son personas con dieciocho años y más, lo que representa el 58.8% de la totalidad de los habitantes del municipio,³ los cuales se distribuyen, tanto en la cabecera municipal como en sus agencias municipales, en los términos siguientes:

Localidad	Población Total	Población hombres	Población mujeres	Población 18 años y más	Población 18 años y más hombres	Población 18 años y más mujeres
Santa María Ecatepec (Cabecera)	524	253	271	332	163	169
La Reforma	392	184	208	273	130	143

¹ <http://www.inegi.org.mx/>.

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

³ <http://www.inegi.org.mx/>.



Localidad	Población Total	Población hombres	Población mujeres	Población 18 años y más	Población 18 años y más hombres	Población 18 años y más mujeres
San Juan Acaltepec	203	99	104	121	62	59
San Lorenzo Jilotepequillo	508	257	251	321	152	169
San Pedro Sosoltepec	119	50	69	67	31	36
Santa María Zapotitlán	1104	554	550	539	269	270
Santo Domingo Chontecomatlán	388	198	190	253	130	123
Santo Tomás Teipan	218	106	112	127	63	64

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

B. Usos y Costumbres y Reforma Electoral.

El municipio de Santa María Ecatepec se rige bajo el sistema reconocido como de Usos y Costumbres, contenido en las reformas al Código Electoral de Oaxaca en agosto de mil novecientos noventa y cinco y septiembre de mil novecientos noventa y siete, que al igual que el capítulo V, artículo 28, de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, reconocen las normas consuetudinarias en la elección de autoridades municipales. El artículo 110 del Código en cita, establece que estos municipios son aquellos que “desde tiempo inmemorial eligen a sus autoridades mediante mecanismos establecidos por su derecho consuetudinario”, preceptos que encuentran sustento en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y que se plasman, también, en la Ley Orgánica Municipal, la cual a la letra dice que “en las elecciones se respetarán las tradiciones, usos, costumbres y prácticas democráticas de las comunidades”.

Como bien señala el antropólogo Jorge Hernández Díaz⁴, el reconocimiento aquí señalado ha sido una importante contribución a la

⁴ 2005: p.18.



manera como se eligen a las autoridades municipales en Oaxaca, toda vez que la tradición jurídica heredada del siglo XIX en México, se opuso al reconocimiento de derechos específicos según criterios étnicos o culturales. Situación que ha dado como resultado un complejo entramado donde coexisten dos sistemas electorales, surgidos también, de filosofías políticas distintas, donde se combinan dos formas de elegir a las autoridades municipales: uno que se sustenta en la filosofía de la democracia liberal privilegiando la competencia entre partidos políticos y otro sistema que basa su filosofía en el servicio comunitario también denominado sistema de cargos.

Como es sabido, el sistema de cargos y servicios comunitarios constituye la premisa fundamental a la que recurren los integrantes de una comunidad indígena como cualidad orientadora del sentido de su voto a favor de determinadas personas a las que se les confiere, mediante comicios, la potestad de autoridad municipal.

El sistema de cargos puede ser entendido como:

El sistema de cargos consta de un número de oficios [que] se turnan entre los miembros plenos de la comunidad... por un periodo corto de tiempo... después de este periodo relativamente corto en el cargo, el sujeto se retira a sus actividades normales, usualmente por un periodo largo de tiempo... los cargos se organizan jerárquicamente [integrando un sistema que] comprende a todos, o casi todos, los miembros de la comunidad. El carguero normalmente no recibe ninguna remuneración [...] Por el contrario, los oficios... usualmente implican un costo considerable para el sujeto, en pérdida de tiempo, de trabajo y por los gastos realizados en efectivo... Pero como compensación de asumir un oficio... se confiere al sujeto un gran prestigio en la comunidad local... El sistema... consiste en dos jerarquías: Una política y otra religiosa... íntimamente relacionadas [que, una vez recorridas todas y cada una del escalafón, o al menos una buena parte, hacen posible conferir al carguero el rango de] "pasado" o "principal".⁵

⁵ [Korsbaek, 1996] en Topete Lara, Hilario, "Variaciones en el sistema de cargos y la organización comunitaria para el ceremonial en la etnorregión Purépecha en Revista Cuicuilco, Mayo-agosto Vol. 12, núm. 034, ENAH, México, 2005, pág.99-100.



De la definición anterior, se desprende que en el sistema de cargos y servicios, a través del escalafón cívico religioso, se privilegia el servicio comunitario, lo que permite la continuidad en el tiempo de la comunidad. Los miembros de la comunidad deben participar en trabajos colectivos y otros servicios. Ciertas sanciones están previstas para quienes se niegan a realizar tareas comunitarias: multas monetarias, en especie y hasta de expulsión.

Pero no todas las personas a través de sus servicios pueden acumular el mismo nivel de prestigio y de influencia sobre la comunidad: los ancianos, tatamandones, principales, caracterizados y los reconocidos como ciudadanos evalúan lo méritos de cada persona y su comportamiento. De ahí que los nombrados cuenten con su aprobación para ocupar uno u otro cargo sin remuneración alguna.

Bajo esa óptica se pone de relieve que el nombramiento de concejales municipales no solo forma parte de dicho sistema de cargos, sino que constituye uno de los cargos de mayor rango en el escalafón comunitario. Como sostiene la visión antropológica, “la administración municipal se concibe como un servicio obligatorio donde se privilegia la manutención de la unidad comunitaria”.⁶

En muchos casos esta unidad municipal también está basada en el respeto a la autodeterminación y forma de organización intra local de cada uno de los componentes municipales. Las agencias nombran a sus representantes comunitarios sin la intervención de su cabecera y de igual manera lo hace la cabecera, quien se abroga la representatividad del conjunto, la cual, en esta lógica, le es reconocida.

No obstante lo anterior, por distintos medios, en una variedad de municipios, desde hace poco más de dos décadas han comenzado a aparecer otras voces y peticiones al interior de la comunidad municipal, grupos, facciones, o agencias municipales, que han decidido cambiar la lógica de su actuación política, lo que en algunos

⁶ Hernández Díaz, 2005, Diez Voces a Diez Años. Oaxaca-México: Educa.



municipios está causando conmoción, ya sea por las resistencias encontradas o por los conflictos presentados en la contienda electoral.

De ahí que las partes soliciten la intervención tanto de dependencias gubernamentales como de organismos autónomos, echando mano de leyes estatales, nacionales e internacionales que respalden su decisión para ser incluidos y poder así participar en la elección de la autoridad municipal, formar parte del cabildo y ocupar, también, la máxima posición del escalafón comunitario: la presidencia municipal. Han recurrido también para ello a los tribunales electorales haciendo uso de los medios de impugnación.

En el caso que aquí nos ocupa, esto es, el municipio de Santa María Ecatepec, desde mil novecientos noventa y siete solamente los ciudadanos y vecindados de la cabecera municipal participaban en la elección e integración del ayuntamiento. Sin embargo, a partir del año dos mil diez ciudadanos de las siete agencias municipales reclamaron por diversas vías su derecho a elegir y ser electos, derivándose de tal reclamo un conflicto entre cabecera y agencias, como a continuación se detalla.

C. Elección ordinaria dos mil diez.

El veintinueve de agosto de dos mil diez, se celebró la Asamblea General Comunitaria en el Municipio de Santa María Ecatepec, en la que se realizó la elección de concejales bajo el régimen de derecho consuetudinario:

- I. Acuerdo del Consejo General del IEE.** El doce de noviembre de dos mil nueve el Consejo General de este Instituto, aprobó el acuerdo en el que precisó los Municipios que renovarían a sus concejales bajo el régimen de derecho consuetudinario, entre otros, el de Santa María Ecatepec, perteneciente al IV Distrito Electoral Local, con cabecera en Tlacolula de Matamoros.
- II. Asamblea General Comunitaria.** El día veintinueve de agosto del dos mil diez, en el Municipio de Santa María Ecatepec, Oaxaca, se celebró la Asamblea General Comunitaria relativa a la elección de concejales municipales para el periodo dos mil once, dos mil trece.



III. Inconformidad respecto de la Asamblea General Comunitaria. Que las Agencias Municipales de La Reforma y San Lorenzo Jilotepequillo, presentaron diversos escritos mediante los cuales se inconformaron por no participar en la Asamblea General Comunitaria de elección de Concejales Municipales de Santa María Ecatepec, y no obstante haber buscado la conciliación entre las partes, no se llegó a ningún acuerdo, toda vez que la autoridad municipal no asistió para conciliar sus diferencias respecto de los conflictos político-electorales de su localidad.

IV. Invalidez de la elección. El veintisiete de diciembre del dos mil diez, el Consejo General de este Instituto, dictó acuerdo en el que se declaró como no válida la elección de Concejales del Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, llevada a cabo el veintinueve de agosto de dos mil diez.

D. Elección extraordinaria dos mil once.

a) El treinta de diciembre de dos mil diez, la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, mediante decreto número veintitrés facultó a este órgano administrativo electoral, para convocar a elecciones extraordinarias de concejales de diversos municipios que se efectúan bajo el régimen de derecho consuetudinario, entre ellos, el Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, resultando lo siguiente:

I. Convocatoria. En sesión ordinaria de fecha siete de enero del dos mil once, el Consejo General de este instituto, aprobó y expidió la convocatoria para las elecciones extraordinarias de concejales dentro de los que se encontraba el Municipio de Santa María Ecatepec, misma que fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el día quince de enero del dos mil once.

II. Acuerdo del Consejo General. En sesión especial de dieciséis de abril de dos mil once, este Consejo General aprobó y emitió un acuerdo en el que declaró que no se verificaron algunas elecciones extraordinarias de concejales al ayuntamiento en diversos municipios del Estado de Oaxaca, que electoralmente se rigen bajo normas de derecho consuetudinario, entre los que se encontraba el de Santa María Ecatepec.



- III. Decreto del Congreso del Estado.** El seis de julio de dos mil once, la Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado, aprobó el decreto quinientos sesenta y siete, en el cual declaró que en el Municipio de Santa María Ecatepec, no existen condiciones para llevar a cabo las elecciones extraordinarias, por lo que procedió a designar al Consejo Municipal para concluir el periodo constitucional.
- IV. Juicios para la protección.** El veinte de julio del mismo año, se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, el informe circunstanciado rendido por el Diputado Martín de Jesús Vásquez Villanueva, Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Sexagésima Primera Legislatura del Estado, al que acompañó la demanda y anexos del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales, interpuesto por el ciudadano Alfredo Flores Sánchez.
- V. Resolución del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca.** El veintiuno de diciembre del dos mil once, el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, dictó resolución en el expediente número JDC/70/2011 y su acumulado JDC/71/2011, en los términos siguientes:

“RESUELVE

PRIMERO. *Este Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, es competente para conocer y resolver los presentes Juicios para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, en términos del CONSIDERANDO PRIMERO de este fallo.*

SEGUNDO. *Se decreta la acumulación de los juicios JDC/70/2011 y JDC/71/2011 debiendo glosarse copia certificada de la presente ejecutoria al expediente acumulado en términos del CONSIDERANDO SEGUNDO de esta resolución.*

TERCERO. *Se sobresee el JDC/71/2011, por lo que respecta a los actores Rosa Nelda Flores Zárate, Alejandra Zuñiga Cruz, Silvia Cruz Cruz, Lizbeth Martínez Sánchez, Gerardo González, Fraubil Fuentes García, Jasitan Cadero, Nicolás Cervantes Zárate, Froylan Franco, Macario López Cervantes, Eustreberta Avendaño Ramírez, Felipe López Rodríguez y Socorro Aranda Martínez en términos del CONSIDERANDO CUARTO de este fallo.*



CUARTO. *La personalidad de los promoventes quedó acreditada en términos de los CONSIDERANDOS QUINTO Y SEXTO de la presente sentencia.*

QUINTO. *La vía mediante la cual se interpusieron los Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano fue procedente, en términos de los CONSIDERANDOS QUINTO Y SEXTO de este fallo.*

SEXTO. SE REVOCA *el decreto número quinientos sesenta y siete, emitido el seis de julio de dos mil once, por la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos de lo razonado en el CONSIDERANDO OCTAVO de esta sentencia.*

SÉPTIMO. SE ORDENA *a la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado, que emita un nuevo decreto, debidamente fundado y motivado, en términos de lo precisado en el CONSIDERANDO OCTAVO de la presente ejecutoria.*

OCTAVO. SE ORDENA *a la Sexagésima Primera Legislatura del Estado, que nombre a un administrador municipal provisional, a efecto de que no exista vacío de autoridad en el referido ayuntamiento hasta en tanto se resuelva lo aquí planteado, en términos de lo precisado en el CONSIDERANDO OCTAVO de la presente sentencia.*

NOVENO. SE ORDENA *a la Sexagésima Primera Legislatura del Estado y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, remitir a este Tribunal, copia certificada de las constancias relativas que demuestren el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, dentro de los dos días hábiles siguientes a que ello ocurra, en términos de lo precisado en el CONSIDERANDO OCTAVO de la presente ejecutoria.*

DÉCIMO. *En el caso de que la Sexagésima Primera Legislatura determine que no hay condiciones para llevar a cabo la elección en el Municipio de Santa María Ecatepec, Yautepec, Oaxaca, se solicita al Gobernador del Estado que realice la propuesta del Consejo Municipal en términos del CONSIDERANDO OCTAVO de esta resolución.*



DÉCIMO PRIMERO. *Notifíquese en términos del CONSIDERANDO NOVENO de este fallo.”*

E. Elección extraordinaria 2012.

- I. Decreto del Congreso del Estado.** El cuatro de enero de dos mil doce, la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, mediante decreto número setecientos setenta y dos facultó a este órgano administrativo electoral, para convocar a elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento en el municipio de Santa María Ecatepec, en un plazo adicional que no exceda de sesenta días naturales, mismo decreto que fue notificado a este Instituto el diez de enero del dos mil doce.
- II. Convocatoria a elección extraordinaria 2012.** El veintiuno de enero de dos mil doce, mediante Acuerdo número CG-RDC-1/2011, se aprobaron las bases de la convocatoria a elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca, perteneciente al IV Distrito Electoral local, en cumplimiento al Decreto emitido por el Honorable Congreso del Estado.
- III. Primera reunión de trabajo.** El veintisiete de enero del dos mil doce, con la finalidad de tratar asuntos relacionados con la elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento, se llevó a cabo una reunión de trabajo entre los integrantes del Consejo General de este Instituto y los ciudadanos: Héctor López Franco, Consejero Presidente del Consejo Municipal de Administración; Oscar Martínez Martínez, Agente Municipal de Santa María Zapotitlán; Abel Fuentes Morales, Agente Municipal de La Reforma; Andrés Morales Mendoza, Agente de Policía de Santo Domingo Chontecomatlán; Celerino Martínez Ramírez, Agente de Policía de San Juan Acaltepec; Artemio Morales Cortés, Agente de Policía de San Lorenzo Jilotepequillo; Conrado Martínez Hernández, Agente de Policía de San Pedro Sosoltepec; Inocencio López López, Agente de Policía de Santo Tomás Teipan; Alfredo Flores Sánchez, ciudadano de la cabecera municipal; Oswaldo Martínez Fabián, ciudadano de la cabecera municipal; Francisco Fernando Hernández Franco, ciudadano de la cabecera municipal; y Elpidio Pérez Méndez, ciudadano de la cabecera municipal, todos del Municipio de Santa María



Ecatepec, en mérito de lo anterior, y después de que los asistentes expusieron sus puntos de vista se llegaron a los siguientes acuerdos:

“1. Se designa como presidente y secretario del Consejo Municipal Electoral a los ciudadanos Lic. Miguel Ángel León Silva y Álvaro Martínez Aparicio, quienes en coordinación con los representantes designados por las diferentes localidades se encargarán de la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección, en el municipio de Santa María Ecatepec, Yautepec, Oaxaca.

2. Convocarán cada una de las autoridades auxiliares, a los ciudadanos de sus localidades, hombres y mujeres a una asamblea comunitaria, mediante la cual los ciudadanos, nombrarán libremente a una persona que los represente ante el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, Yautepec, Oaxaca.

*3. La instalación del Consejo Municipal se llevara a cabo el **día martes treinta y uno de enero del presente año**, en las instalaciones que ocupa la dirección Ejecutiva de Usos y Costumbres, ubicadas en Belisario Domínguez No. 1221, esquina con Fray Toribio de Benavente, Col. Reforma, Centro, Oaxaca, **a partir de las doce horas.**”*

Sesión de instalación del CME. Con fecha treinta y uno de enero del dos mil doce, se instaló formalmente el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec.

Primera sesión del CME. El ocho de febrero del dos mil doce, el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, sesionó con la finalidad de recepcionar las actas de nombramiento de representantes de las comunidades, ante ese órgano electoral y tomar la protesta de ley a sus integrantes, quedando integrado dicho Consejo de la siguiente forma: Francisco Fernando Hernández Franco y Oswaldo Martínez Fabián, representantes propietario y suplente de la cabecera municipal; José Luis Jarquín Zárate y Luis Manuel Jarquín Zárate, representantes propietario y suplente de la cabecera municipal; Samuel Mario Martínez Flores y Oscar Martínez Martínez, representantes propietario y suplente de la localidad de Santa María Zapotitlán; Moisés Avendaño Méndez y Abel Fuentes Morales, representantes propietario y suplente de la localidad de La Reforma; Roberto Ríos Santos, representante propietario de la localidad de La Reforma; Andrés Morales Mendoza y Amando Zarate Ramírez, representantes propietario y suplente de la localidad de Santo Domingo Chontecomatlán; Ricardo



Martínez Ramírez e Isauro Chávez Ramírez, representantes propietario y suplente de la localidad de San Juan Acaltepec; Tirso Carballido Sosa y Artemio Morelos Cortés, representantes propietario y suplente de la localidad de San Lorenzo Jilotepequillo; Cruz Miguel Martínez Martínez y Conrado Martínez Hernández, representantes propietario y suplente de la localidad de San Pedro Sosoltepec; y Noé Jarquín Torres e Inocencio López López, representantes propietario y suplente de la localidad de Santo Tomás Teipan; de igual forma, en esa primera sesión se abordó el tema sobre el procedimiento para la celebración de la elección extraordinaria, sin embargo, y después de un amplio diálogo entre los asistentes, no se llegó a ningún acuerdo.

Escrito por parte de diversos Consejeros del Consejo Municipal Electoral.

Con fecha nueve de febrero del dos mil doce, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, un escrito de fecha ocho del mismo mes y año, signado por los ciudadanos Andrés Morales Mendoza, Agente de Policía de Santo Domingo Chontecomatlán; José Luis Jarquín Zarate, ciudadano de la cabecera municipal; así como los siguientes representantes ante el Consejo Municipal Electoral: Moisés Avendaño Méndez, representante de la Agencia Municipal de La Reforma; Ricardo Martínez Ramírez, representante de San Juan Acaltepec; Noé Jarquín Torres, representante de Santo Tomás Teipan; Samuel Mario Martínez Flores, representante de Santa María Zapotitlán; Cruz Miguel Martínez Martínez, representante de San Pedro Sosoltepec, y Tirso Carballido Sosa, representante de San Lorenzo Jilotepequillo, así como otros ciudadanos afines a las Agencias Municipales, mediante el cual solicitaron que las próximas reuniones del Consejo Municipal Electoral se realicen de una manera pronta y se lleven a cabo en una sede alterna dentro de la demarcación del Municipio de Santa María Ecatepec y no en el Palacio Municipal, toda vez que no quieren caer en situaciones que puedan afectar el desarrollo de la elección extraordinaria.

Segunda sesión del CME. El catorce de febrero del dos mil doce, el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, sesionó con la finalidad de acordar sobre el procedimiento para la celebración de la elección extraordinaria de concejales al ayuntamiento del citado municipio y acordar una fecha para una próxima reunión del Consejo Municipal, sin embargo, y no



obstante haber dialogado ampliamente, no se llegó a ningún acuerdo respecto de los puntos puestos a debate.

Tercera sesión del CME. El veinte de febrero de dos mil doce, los integrantes del Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, realizaron una sesión del Consejo Municipal Electoral con la finalidad de tomar los acuerdos correspondientes a la organización y desarrollo de la elección, por lo que después de exponer sus comentarios, se llegaron a los siguientes acuerdos:

“PRIMERO: QUE LA PRÓXIMA REUNIÓN DE ESTE CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL SEA EL MIÉRCOLES VEINTIDÓS DE FEBRERO DEL DOS MIL DOCE A LAS DOCE HORAS EN EL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC, DOMICILIO CONOCIDO DEL HOTEL RESTAURANT GUIEXHOBA.

“SEGUNDO: EN ESTE MISMO ACTO LOS INTEGRANTES DE ESTE CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL SE DAN POR NOTIFICADOS DEL DÍA, HORA Y LUGAR DE LA PRÓXIMA SESIÓN DE TRABAJO.”

Cuarta sesión de CME. El veintidós de febrero de dos mil doce, el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec sesionó con la finalidad de tomar los acuerdos correspondientes a la organización y desarrollo de la elección, por lo que después de exponer sus diversos puntos de vista, los asistentes llegaron al siguiente acuerdo:

“ÚNICO: LOS INTEGRANTES DE ESTE CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL ACORDARON REUNIRSE EL PRÓXIMO MARTES 28 DE FEBRERO DEL PRESENTE AÑO A LAS DOCE HORAS, EN EL DOMICILIO DEL INMUEBLE DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SITO EN LA CALLE DE H. ESCUELA NAVAL MILITAR NÚMERO 1212, COLONIA REFORMA EN LA CIUDAD DE OAXACA, ESTO CON LA FINALIDAD DE SEGUIR CON LAS PLATICAS DE PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE CONCEJALES MUNICIPALES.”

Escrito de diversos integrantes del Consejo Municipal Electoral. Con fecha veintisiete de febrero del dos mil doce, se recibió en la oficialía de partes un escrito de fecha veintiuno del mismo mes y año, signado por los ciudadanos: Andrés Morales Mendoza, Luis Manuel Jarquín Zarate, Moisés Avendaño Méndez, Ricardo Martínez Ramírez, Samuel Mario Martínez Flores, Cruz Miguel Martínez Martínez y Tirso Carballido Sosa, todos integrantes del Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, mediante el cual



manifiestan estar interesados en que se pueda llevar a cabo la elección extraordinaria, por lo que exigen se dé cabal cumplimiento a la encomienda dada a este Instituto por parte del Congreso del Estado.

Quinta sesión del CME. A las doce horas con veinte minutos del veintiocho de febrero de dos mil doce, los integrantes del Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, realizaron una sesión con la finalidad de tomar los acuerdos correspondientes a la organización y desarrollo de la elección, por lo que después de exponer los comentarios respectivos, se llegaron a los siguientes acuerdos:

“PRIMERO: QUE EL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA ECATEPEC, YAUTEPEC, OAXACAQUE FUNGIRÁ EN EL PERIODO 2012-2013, SE CONFORMARÁ CON CINCO CARTERAS, ESTAS SERÁN CINCO PROPIETARIOS Y CINCO SUPLENTE.

SEGUNDO: QUE DE LAS CINCO CARTERAS, DOS CORRESPONDERÍAN A CIUDADANOS DE LA CABECERA MUNICIPAL Y TRES A CIUDADANOS DE LAS AGENCIAS, EN EL MISMO SENTIDO A LOS SUPLENTE.

TERCERO: CON LA FINALIDAD DE PODER CONTINUAR CON LA TOMA DE ACUERDOS NECESARIOS PARA LLEVAR A CABO LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA A CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA ECATEPEC, LOS INTEGRANTES DE ESTE CONSEJO SE VOLVERÁN A REUNIR EL DÍA DE HOY A LAS 18:00 HRS. EN LAS OFICINAS QUE OCUPA EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL EN LAS CALLES DE ESCUELA NAVAL MILITAR NÚMERO 1212 COLONIA REFORMA DE ESTA CIUDAD.”

Sexta sesión del CME. A las dieciocho horas con veinte minutos del veintiocho de febrero de dos mil doce, los integrantes del Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, celebraron una sesión con la finalidad de tomar los acuerdos correspondientes a la organización y desarrollo de la elección, sin embargo a pesar de haber dialogado ampliamente, se llegó al siguiente acuerdo:

“ÚNICO: CON LA FINALIDAD DE PODER CONTINUAR CON LA TOMA DE ACUERDOS NECESARIOS PARA LLEVAR A CABO LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA A CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA ECATEPEC, LOS INTEGRANTES DE ESTE CONSEJO SE VOLVERÁN A REUNIR EL DÍA DE MAÑANA 29 DEL PRESENTE MES A LAS 10:00 HRS. EN LAS OFICINAS QUE OCUPA EL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL EN LAS CALLES DE ESCUELA NAVAL MILITAR NÚMERO 1212 COLONIA REFORMA DE ESTA CIUDAD.”



Séptima sesión de CME. El veintinueve de febrero de dos mil doce, el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec nuevamente sesionó, llegando al siguiente acuerdo:

“ÚNICO: CON LA FINALIDAD DE PODER CONTINUAR CON LA TOMA DE ACUERDOS NECESARIOS PARA LLEVAR A CABO LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA A CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SANTA MARÍA ECATEPEC, LOS INTEGRANTES DE ESTE CONSEJO SE VOLVERÁN A REUNIR EL DÍA LUNES 5 DE MARZO DEL PRESENTE AÑO A PARTIR DE LAS 10:00 HRS. SITO EN LA SEDE OFICIAL DEL HOTEL GUIEXHOBA, UBICADA EN CARRETERA PANAMERICANA KILOMETRO 250.5, BARRIO SANTA MARÍA, EN LA CIUDAD DE SANTO DOMINGO TEHUANTEPEC, OAXACA.”

Octava sesión del CME. El cinco de marzo de dos mil doce, los integrantes del Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, realizaron una sesión en la que se llegó al siguiente acuerdo:

“ÚNICO: CONSIDERANDO QUE NINGUNO DE LOS REPRESENTANTES ANTE ESTE CONSEJO MUNICIPAL ELECTORAL CONSIDERA QUE YA NO SERA POSIBLE REUNIRSE PARA SEGUIR DIALOGANDO CON RESPECTO DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE CONCEJALES MUNICIPALES, ACUERDAN QUE EL EXPEDIENTE DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA SEA REMITIDO AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA PARA SU ANÁLISIS RESPECTIVO Y DETERMINE LO PROCEDENTE.”

Segunda reunión de trabajo. Con fecha siete de marzo del dos mil doce, se llevó a cabo una reunión de trabajo entre el Consejero Presidente del Consejo General, el Director General y la Directora Ejecutiva de Usos y Costumbres, todos de este Instituto; el Presidente del Consejo Municipal Electoral y los ciudadanos: Oscar Martínez Martínez, Abel Fuentes Morales, Andrés Morales Mendoza, Celerino Martínez Ramírez, Artemio Morelos Cortés, Conrado Martínez Hernández, Inocencio López López, Alfredo Flores Sánchez, Oswaldo Martínez Fabián, Francisco Fernando Hernández Franco y Elpidio Pérez Méndez, todos del Municipio de Santa María Ecatepec; por lo que después de exponer sus respectivos puntos de vista, los Ciudadanos del Municipio referido manifestaron que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, conforme a sus



atribuciones determinara lo conducente en relación a la elección extraordinaria.

Escrito de los ciudadanos Alfredo Flores Sánchez y Roberto Ríos Santos.

Con fecha ocho de marzo del dos mil doce se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, un escrito de la misma fecha, signado por los ciudadanos Alfredo Flores Sánchez y Roberto Ríos Santos, representantes propietarios de la cabecera municipal y de la localidad de La Reforma, respectivamente, ante el Consejo Municipal Electoral, en el que manifestaron que debido al conflicto poselectoral que se vive en el Municipio de Santa María Ecatepec, sus formas y prácticas de gobierno han sido violentadas, ya que de acuerdo a su dicho, se pretende nombrar a las autoridades mediante una elección extraordinaria como si se tratara del sistema de Partidos Políticos, motivo por el que solicitan no más presión a los pueblos indígenas y no violentar los usos y costumbres del citado Municipio.

Requerimientos de apoyo y colaboración.

El dieciséis de febrero de dos mil doce, se giraron diversos oficios a dependencias del gobierno estatal, para que, desde sus respectivos ámbitos de competencia, proporcionaran la información con la que contarán, atinente a las condiciones de seguridad y paz social que prevalecían en el municipio de Santa María Ecatepec. Este órgano administrativo electoral recibió como respuesta los informes siguientes:

- a) **De la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca.** El veinte de febrero de dos mil doce, a través del oficio número PGJE/FEPADE/027/2012, suscrito por el Lic. José Benítez Zarate, en su calidad de Fiscal para la atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de Justicia del Estado, informando lo siguiente:

“Que en cuanto a las condiciones de seguridad y paz social prevalecientes en la comunidad que refiere en su oficio, no es competencia de esta Institución hacer valoración al respecto, sin embargo, le informo que la Procuraduría General de Justicia



del Estado, en el ámbito de sus atribuciones que le confiere el artículo 21 Constitucional, estará atenta para conocer sobre hechos relacionados con dicha elección y que eventualmente pudieran ser constitutivos de delito electoral”.

b) De la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Oaxaca. El veintitrés de febrero de dos mil doce, mediante oficio número SSP/DSR/0771/2012, suscrito por Benigno Villalobos Juan, en su calidad de Director de Seguridad Regional, informando lo siguiente:

“En virtud de lo que antecede, me permito informar a usted, que en vista de los antecedentes políticos prevalecientes en esa comunidad, a la fecha no existen las condiciones de seguridad que se requieren para que el instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de cumplimiento al mandato ordenado por la LXI Legislatura del Congreso del Estado, en relación a la elección extraordinaria en municipio de referencia, toda vez que existen grupos inconformes que lejos de tomar acuerdos para bienestar de su población, pretenden desestabilizar la paz social entre sus habitantes.”

c) De la Secretaría General de Gobierno. El nueve de marzo de dos mil doce, se recibió en la oficialía de partes de este Instituto, el oficio SGG/SFM/129/2012, suscrito por el Dr. Fausto Díaz Montes en su calidad de Subsecretario de Fortalecimiento Municipal, concluyendo que:

(...)

“Con base en los antecedentes anteriores me permito hacer las siguientes consideraciones:

- 1. Los actores y representantes de los diferentes actores políticos no han demostrado, en los hechos, su voluntad para resolver el conflicto postelectoral a través del dialogo y la conciliación, por el contrario, han endurecido sus posiciones y han amenazado con radicalizar sus acciones en caso de que las instituciones involucradas no favorezcan sus intereses.*
- 2. A lo largo de la reuniones ha quedado demostrado que los representantes de la cabecera no desean tener elecciones y prefieren que se integre un Consejo Municipal.*
- 3. Los representantes de las agencias han manifestado su disposición a que se realicen las elecciones con la participación de todos los ciudadanos o que se integre un Consejo Municipal que no sea encabezado por los representantes de la Cabecera.*
- 4. El anterior Concejo Municipal no pudo funcionar adecuadamente porque quienes tienen mayoría en la cabecera no se integraron al Concejo y no lo reconocieron como autoridad.*



5. Ambas partes han recurrido a tomas de carretera y bloqueos con el propósito de defender sus posiciones.

En virtud de lo anterior se puede concluir que, dada la posición de los actores, no existen las condiciones políticas y sociales para realizar las elecciones extraordinarias y que lo más recomendable es integrar un Concejo Municipal con el acuerdo y participación de las partes en conflicto.”

CONSIDERANDO :

PRIMERO. Competencia

El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca es competente para emitir el presente acuerdo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2º, apartado A, fracciones III y VII, 34, 35, fracciones I, II y III y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, 25, apartado A, fracción II, 29, 113 y 114 apartado B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 3, 4, 17, numeral 3, 92, fracciones XXX, XXXIX y XL, 131, 132, 133 y 140 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca; por tratarse de una elección extraordinaria de concejales municipales regida por normas de derecho consuetudinario, formulado mediante Decreto 654, de la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, emitido el día treinta y uno de agosto de dos mil once.

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 de la Organización 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 veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, y ratificado por México el cinco de septiembre de mil novecientos noventa, 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).

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 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 trece de septiembre de dos mil siete 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 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 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.

En ese contexto, 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.⁷

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.⁸

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.⁹

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.¹⁰

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.¹¹

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.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 2º, fracción I.

⁸ *Ibid.* Fracción II

⁹ *Ibid.* Fracción III.

¹⁰ *Ibid.* Fracción VII.

¹¹ *Ibid.* Fracción VIII.



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.

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 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.

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.

- II. Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales.** En este Código se regula, 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, 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.

- III. Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca.** 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.¹² Asimismo, se regula las atribuciones y obligaciones de los Poderes del Estado en el tema de derechos de los pueblos originarios.

¹² Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, artículo 1, primer párrafo.



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.¹³ 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.

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 diversos preceptos aplicables al caso concreto, en los términos siguientes:

a) 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.

b) En su fracción VII, puntualiza los derechos sociales como: las facultades y prerrogativas de naturaleza colectiva que el orden jurídico

¹³ *Ibíd.* Artículo 1, segundo párrafo.



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.

c) 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.

d) 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.

e) 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.¹⁴

¹⁴ *Ibíd.* Artículo 4.



TERCERO. Sistema normativo interno de Santa María Ecatepec.

Como se ha mencionado, para entender los sistemas normativos de los pueblos indígenas, debe considerarse que obedecen a principios distintos de los de las llamadas democracias occidentales.

I. Normatividad Electoral Interna de Santa María Ecatepec. De los expedientes que obran en los archivos del Instituto nos encontramos que, como parte de un amplio y complejo proceso de construcción del sistema comunitario, desde los años mil novecientos noventa y siete, dos mil tres, dos mil siete y dos mil diez, el proceso comicial, se viene desarrollando a partir de las siguientes bases:

a) Convocatoria. El procedimiento inicia con la emisión de la convocatoria por parte de la autoridad municipal en funciones.

b) Publicación de la convocatoria. Para hacer del conocimiento público el inicio del proceso comicial se utilizan diversas variantes, a saber: 1) Lo hacen las autoridades del Ayuntamiento por medio de una asamblea comunitaria previa; o, 2) se convoca por medio de altavoz.

c) Lugar de los comicios. En la convocatoria se determina el espacio comunitario donde se celebra la Asamblea General Comunitaria. En mil novecientos noventa y siete se verificó en el Salón de Juntas Municipal, en tanto que durante los años dos mil tres, dos mil siete y dos mil diez, se celebró en el Auditorio Municipal. Como puede observarse, por regla general la asamblea se instala en lugares públicos.

d) Participantes. En la elección de integrantes del ayuntamiento sólo han participado los hombres de la cabecera municipal mayores de dieciocho años, tanto originarios como avecindados que cuenten con una residencia no menor a un año.

e) Método. La elección se realiza en Asamblea General Comunitaria.

f) Votación. El procedimiento se basa en la formulación de ternas para cada uno de los cargos a elegir. La votación es por mayoría simple, la ciudadanía presente manifiesta su voto pintando una raya en el pizarrón.



g) Órgano encargado del proceso. Se puede integrar de dos maneras: 1) Puede ser presidida por las Autoridades Municipales en funciones, el Presidente Municipal dirige y coordina el desarrollo de la Asamblea, el Secretario Municipal toma nota de todos los acuerdos y levanta el acta de la Asamblea, los Regidores llevan el conteo de los votos; o 2) se nombra una Mesa de Debates integrada por un Presidente, un Secretario y dos escrutadores.

h) Requisitos de elegibilidad. La comunidad establece como requisitos haber desempeñado previamente diversos cargos y servicios comunitarios que se asignan de forma escalonaria, tener buena conducta, entendida como cualidades de honestidad, responsabilidad, dedicación al trabajo y al servicio de la comunidad, así como no contar con antecedentes penales.

i) Duración del cargo. El ejercicio del cargo tiene un periodo de tres años.

j) Participación del CG-IEEPCO. Conforme a las disposiciones legales en la materia y con absoluto respeto a la autonomía de los pueblos indígenas, el IEEPCO ha tenido una participación, a petición de la comunidad, en la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de la elección; consistente en que recibe los informes y documentales de la asamblea; y califica la elección con base en el expediente.

II. **Diferencias en el sistema normativo.** Santa María Ecatepec, es un municipio conformado por ocho comunidades: la cabecera municipal del mismo nombre y siete agencias municipales: La Reforma, San Juan Acaltepec, San Lorenzo Jilotepequillo, San Pedro Sosoltepec, Santa María Zapotitlán, Santo Domingo Chontecomatlán y Santo Tomás Teipan.

La actual problemática político electoral que vive el municipio, deriva del reclamo de las agencias a participar, por primera vez en su historia, en la designación de los integrantes del ayuntamiento. Ante esta situación se presenta la resistencia de los habitantes de la cabecera municipal a aceptar dicha participación, por considerarlo contrario a sus costumbres



y reglas de su sistema normativo, toda vez que los habitantes de sus agencias en ningún otro tiempo han participado, ni han desempeñado cargos o realizado servicios en la cabecera municipal .

Esta no es una problemática aislada en Oaxaca. En otros municipios se han presentado situaciones similares en casos en los cuales incluso se ha acudido a los órganos jurisdiccionales estatal y federal, los cuales han considerado imperativo garantizar los derechos de los ciudadanos de las agencias municipales a participar en la elección del ayuntamiento.

Sin embargo, esta situación tiene una gran complejidad que deriva de distintos factores que inciden en esta situación. Y es que en Oaxaca, el ámbito municipal adquiere características singulares donde se conjugan roles contrapuestos. Por un lado es el espacio de representación política de miles de comunidades agrupadas en 570 municipios. Pero, la construcción histórica y las condiciones políticas, económicas y sociales de la entidad, han propiciado que la unidad de organización sociopolítica sea la comunidad. Incluso en la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas se reconoce a ésta como sujeto de derecho público y la define como:

“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 (...) y que tengan una categoría administrativa inferior a la del municipio, como agencias municipales o agencias de policía.”

Derivado de lo anterior, las comunidades históricamente han ejercido una autonomía, entendida ésta (en el campo de las relaciones políticas) como el derecho que tiene un grupo social o una institución de dictar sus propias reglas, dentro de un ámbito limitado de competencia.¹⁵ En la entidad, el establecimiento del municipio como célula básica de la organización de la Federación representó una camisa de fuerza pues aglutinó a comunidades históricamente autónomas en un ámbito formal

¹⁵ Luis Villoro, citado por Olivé, 2004: 98-99.



más amplio, que se constituía no sólo en la circunscripción administrativa sino que tomaba la intermediación política de ellas. Sin embargo, subsistió este rasgo que en los hechos se traducía en el ejercicio de una autonomía por cada una de las comunidades que integran al municipio, como lo han mostrado diversos autores¹⁶. Es por eso que, en un gran número de casos, cada núcleo poblacional elige a sus autoridades locales lo cual explica por qué los ayuntamientos están integrados, generalmente, sólo por personas residentes en la cabecera municipal: en esos casos, el Ayuntamiento representa al gobierno de una localidad (la cabecera), no al de los habitantes de todas las comunidades que integran el municipio.

En las últimas décadas, por distintos procesos como: políticas del Estado mexicano, tales como el reconocimiento a los derechos de pueblos y comunidades indígenas; la descentralización de recursos federales a los municipios; programas sociales de combate a la pobreza extrema; proyectos de desarrollo; hasta lucha por reivindicaciones por rezagos o marginación históricas; conflictos agrarios, étnicos e inter-comunitarios, han propiciado una dinámica de exigencia de participación en la nueva reconfiguración del sistema federal mexicano. Una situación que, como en el caso que nos ocupa, pasa ahora por la exigencia de algunos actores locales y comunitarios de participar en la elección del ayuntamiento.

En la práctica el argumento del grupo que representa a la cabecera municipal, para no considerar la participación de los ciudadanos de las agencias en el nombramiento de autoridades municipales, tiene que ver con la norma escalonaria de los cargos y servicios comunitarios que los ciudadanos deben desempeñar, antes de formar parte del Ayuntamiento, como se describe en el apartado de antecedentes del presente acuerdo.

¹⁶ Jaime Bailón Corres. Pueblos indios, élites y territorios, COLMEX, 1999; Miguel Ángel Bartolomé, Una lectura comunitaria de la etnicidad en Oaxaca, en *La comunidad a debate*, Miguel Lisboa Guilén (compilador), COLMICH-UCACH, 2005; Jorge Hernández-Díaz y Víctor Leonel Juan Martínez, De la lucha por las autonomías a la disputa entre las autonomías: el municipio y la comunidad en Oaxaca, en Memoria de la AMER, 2011; Edgar Mendoza García, *Municipios, Cofradías y Tierras Comunales. Los Pueblos Chocholtecos de Oaxaca en el siglo XIX*, UAM-UABJO-CIESAS, 2011.



De lo anterior resulta que si bien la pretensión de participación de algunas agencias del municipio, en la elección de concejales resulta legítima, e incluso existen tesis jurisprudenciales en ese sentido; también de las mismas tesis se desprende que en tanto dichos pueblos y comunidades indígenas, cuenten con capacidad jurídica para determinar sus propias formas para elegir a sus autoridades con base en reglas o acuerdos internos, toda autoridad estatal debe evitar que la solución implique la conculcación a los derechos colectivos de los pueblos o a los derechos ciudadanos, de cualquiera de las partes en disenso.

En el mismo tenor diversos tratadistas señalan que esta situación requiere una transición del sistema normativo interno que debe generarse mediante un proceso de construcción de consensos y generación de acuerdos que deriven en nuevas reglas de competencia por el gobierno local.¹⁷

Como se desprende de las constancias que obran en autos, la realización de las elecciones no está en cuestionamiento, sino la falta de consenso entre los habitantes de la cabecera, por un lado y, las agencias del municipio, por el otro, en las normas y el procedimiento para realizarlas como se observó en las distintas reuniones de trabajo realizadas y que mas adelante se describen.

Así, es de precisarse que los derechos político-electorales del ciudadano, las garantías individuales y colectivas (autodeterminación) no se suspenden con el hecho de no ejercerse dentro del plazo de sesenta días que otorgó el Congreso del Estado. En consecuencia, ante la controversia presentada entre ambas partes en conflicto, respecto a las reglas del proceso para celebrar la elección, imponerlas desde el órgano electoral haría nugatorio el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.

¹⁷ Recondo, David; La política del Gatoparde, 2007. Hernández Díaz, Jorge y Juan Martínez, Víctor Leonel; Dilemas de la Institución Municipal, UABJO-Porrúa, México, 2007.



III. Acciones desplegadas. Es importante señalar que en lo referente a la preparación y desarrollo de la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, se realizaron las acciones descritas en el apartado D de los antecedentes del presente acuerdo y que medularmente consisten en lo siguiente:

a) El veintiuno de enero de dos mil doce, mediante Acuerdo número CG-RDC-1/2012, se aprobaron las bases de la convocatoria a elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento de Santa María Ecatepec, Oaxaca.

b) Se giraron en cinco ocasiones oficios a los grupos representativos, convocando a reuniones de trabajo y conciliatorias.

c) En diversas fechas se celebraron tres reuniones de trabajo y conciliatorias en las instalaciones del IEEPCO con los diferentes grupos y autoridades auxiliares de las agencias municipales y de policía con quienes se buscó alcanzar los acuerdos y consensos necesarios para celebrar el proceso electoral.

d) Con fecha treinta y uno de enero del dos mil doce, se instaló formalmente el Consejo Municipal Electoral de Santa María Ecatepec, el cual se integró con un Presidente y un Secretario designados por este Consejo General, así como con un representante de todas y cada una de las comunidades que integran el municipio designados en asambleas comunitarias.

e) Se llevaron a cabo ocho sesiones de trabajo del Consejo Municipal Electoral los días ocho, catorce, veinte, veintidós, veintiocho (dos sesiones), veintinueve de febrero y cinco de marzo del dos mil doce, en las cuales se buscó conciliar las posturas para alcanzar los acuerdos y consensos necesarios para realizar la elección extraordinaria de concejales de dicho municipio.

f) El dieciséis de febrero de dos mil doce, se giraron diversos oficios a dependencias del gobierno estatal, para que, desde sus respectivos ámbitos de competencia, proporcionaran la información con la que contarán, atinente a las condiciones de seguridad y paz social que



prevalecían en el municipio de Santa María Ecatepec, y cuyos informes se encuentran referidos en el apartado de antecedentes del presente acuerdo.

g) El siete de marzo del presente año, ciudadanos del municipio de Santa María Ecatepec tomaron las oficinas de este Instituto, por tal motivo, una comisión de dichos ciudadanos fue atendida por este Instituto, con la intención de consensar las posturas y poder llegar a un acuerdo sobre la realización de la elección extraordinaria en el referido municipio, sin haberlo conseguido.

Acciones que se encuentran debidamente acreditadas en autos del expediente, que sumadas a las que se detallan de manera sucinta en el capítulo de antecedentes del presente acuerdo, nos conduce a la conclusión de que este órgano administrativo electoral ha dispuesto lo necesario, suficiente y razonable para celebrar los comicios extraordinarios en el municipio de Santa María Ecatepec.

Por otra parte, con independencia de la atribución y competencia del Poder Legislativo, para valorar y resolver sobre las condiciones que se presenten, en los casos en que, por circunstancias especiales, no se verifiquen los procesos de renovación de las autoridades de la entidad, para efectos ilustrativos se precisa que, en síntesis la posición expresada por las diversas dependencias de la entidad, medularmente se centran en aseverar que actualmente no existen condiciones políticas y sociales para realizar, de nueva cuenta, elecciones extraordinarias en Santa María Ecatepec, debido a que se pondría en riesgo la paz pública e integridad física de la ciudadanía del municipio, además, precisan que para ello, resulta imprescindible que los grupos en disputa alcancen los acuerdos mínimos necesarios.

CUARTO. Determinación de este Consejo General e Informe a la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca.

En virtud de que para realizar los actos materiales tendientes a la organización y, en su caso, la celebración de la elección extraordinaria,



el Instituto convocó en diversas ocasiones a las partes para alcanzar una conciliación o acercar las posturas de disenso, realizando para ello el número razonable de pláticas de conciliación entre las mismas, y no obstante que en diversas ocasiones el Presidente del Consejo Municipal y este propio órgano administrativo electoral les instó a consensar un acuerdo respecto del método y procedimiento de la elección, los grupos representativos del Municipio persistieron en sus posturas que impidieron la realización de la elección extraordinaria de Concejales en el Municipio de Santa María Ecatepec, dentro del plazo otorgado para tal efecto, tal como se acredita con las constancias que obran en el expediente correspondiente, ya que se dispuso lo necesario, suficiente y razonable, toda vez que se designó e instaló el Consejo Municipal Electoral, el cual concilió y estableció un considerable grado de avance en los acuerdos y consensos pertinentes para llevar a cabo la elección extraordinaria, y al no lograrse consensar entre las partes sobre el método y procedimiento de la elección, como consta en el expediente respectivo, se llevaron a cabo las conciliaciones correspondientes, sin que los ciudadanos representativos de las comunidades de Santa María Ecatepec pudieran ponerse de acuerdo.

De lo anteriormente planteado, se debe concluir que este Consejo General dispuso lo necesario, suficiente y razonable, que en el marco de los postulados y atribuciones a que hacen referencia la Constitución Federal y Local, el Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a que se ha hecho referencia a lo largo del presente acuerdo, los cuales determinan, entre otras cosas, la garantía de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, el respeto a su identidad y sus derechos colectivos, los cuales parten de la insuficiencia del reconocimiento formal de la igualdad de todo individuo, y que dicha igualdad se complementa con mecanismos tendientes a procurar la eliminación de las desigualdades materiales, esto es, las padecidas en particular por los pueblos y comunidades indígenas en razón de sus actitudes, comportamientos y estructuras sociales, culturales y económicas tradicionales.



Consecuencia de esos postulados, en tanto no exista un acuerdo mínimo sobre nuevas normas y procedimientos electorales que regirán en la renovación del ayuntamiento en cuestión, se impone a las autoridades, el deber u obligación de adoptar medidas positivas y compensatorias (denominadas medidas especiales en los instrumentos internacionales que se han citado) a favor de las colectividades que se hallan en esa situación de desigualdad real o material, entre ellas los pueblos y comunidades indígenas, para frenar la inercia social de desigualdad en la cual se encuentran, y que de esta forma se pueda ejercer plenamente el derecho de que se trate, con lo que, al mismo tiempo, se propicie a mediano y largo plazo la erradicación de los factores y condiciones fácticas que inhiben u obstaculizan el ejercicio de dicho derecho.

Por ende, dado que se extinguió el plazo establecido por el poder Legislativo del Estado de Oaxaca para el despliegue de los actos inherentes a la función constitucional y legal del órgano electoral. Se actualizan los alcances de la hipótesis prevista en el artículo 40 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca. Derivado de las circunstancias especiales expuestas no fue posible celebrar la elección extraordinaria, por lo que este Consejo General considera pertinente remitir a la Sexagésima Primera Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que considere procedente.

En consecuencia, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales que han quedado precisadas en el presente instrumento, y en cumplimiento al decreto número 772, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara que no se verificó la elección extraordinaria de concejales al Ayuntamiento Constitucional de Santa María Ecatepec, Oaxaca, determinada mediante Decreto número 772, emitido por el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca.



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 el artículo 91 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca.

NOTIFÍQUESE el presente acuerdo, por oficio, al Honorable Congreso del Estado 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, 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 veintiuno de marzo de dos mil doce, ante el Secretario General, quien da fe.

POR ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO

ALBERTO ALONSO CRIOLLO

FRANCISCO JAVIER OSORIO ROJAS