

ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-287/2016, RESPECTO DE LA ELECCIÓN ORDINARIA DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO CELEBRADA EN EL MUNICIPIO DE VILLA CHILAPA DE DÍAZ, OAXACA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, respecto de la elección ordinaria de concejales al ayuntamiento celebrada en el municipio de Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Internos, el cual se genera a partir de los siguientes:

ANTECEDENTES

- I. Dictamen por el que se identificó el método de elección de concejales al ayuntamiento Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca.** El 7 de octubre de 2015, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos emitió el dictamen en mención, el cual fue aprobado por el Consejo General de este Instituto mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, en sesión especial celebrada el día 8 del mismo del mismo mes y año.
- II. Solicitud de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos a la autoridad municipal de Villa Chilapa de Díaz.** Mediante oficio IEEPCO/DESN/115/2016 de fecha 4 de enero de 2016, la Dirección indicada solicitó al presidente municipal de Villa Chilapa de Díaz, difundiera de manera amplia en dicho municipio el dictamen donde se especificó su sistema normativo interno; el método y procedimiento utilizado para la elección de sus autoridades municipales y que informara con 90 días de anticipación la fecha, hora y lugar de la realización de su asamblea general comunitaria de elección de sus próximas autoridades; asimismo, se hizo del conocimiento a dicha autoridad que la Constitución General de la República, así como la Constitución Local, establecen que los pueblos y comunidades indígenas deben garantizar, en la elección de sus autoridades, el derecho de las mujeres de votar y ser votadas en condiciones de igualdad, por lo cual su asamblea general comunitaria deberá convocar a todas las ciudadanas del municipio para que ejerzan su derecho generando las condiciones suficientes y necesarias para que hombres y mujeres participen en condiciones de igualdad en la elección e integración de su ayuntamiento.
- III. Informe de la fecha de elección.** Por oficio número 232 recibido el 26 de agosto de 2016, el presidente municipal del Villa Chilapa de Díaz, informó que la asamblea de elección de sus autoridades municipales sería en las

instalaciones del palacio municipal a las 10:00 horas del día 27 de noviembre de 2016.

IV. Solicitud para participar en la asamblea de elección. Mediante escrito recibido el 19 de noviembre de 2016, en la oficialía de partes de este instituto los ciudadanos Apolinar Damas Ramos y Miguel Ortiz Velasco, agentes municipales de Santo Domingo Nundo y San Marcos del Monte respectivamente solicitaron al presidente municipal de Villa Chilapa de Díaz que fueran convocados para participar en la asamblea de elección de sus autoridades municipales.

V. Respuesta del presidente municipal a los agentes municipales. A través de los oficios número 350 y 351, signados por el referido presidente municipal informó a los citados agentes municipales que no era posible su participación en las elecciones municipales que se llevarían a cabo en el referido municipio, toda vez que las autoridades y ciudadanía de la cabecera eran respetuosos de sus sistemas de convivencia y organización social, económica, cultural y política, al no intervenir en las elecciones de las autoridades de las de las mencionada agencias.

VI. Remisión de la documentación relativa a la elección de fechas 27 de noviembre de 2016, por parte del presidente municipal Villa Chilapa de Díaz. Mediante el oficio número 369 recibido el 30 de noviembre del presente año, la autoridad municipal en mención remitió la documentación relativa a la asamblea de elección, mismas que consisten en:

1. Convocatoria.
2. Acta de asamblea general de fecha 27 de noviembre de 2016, así como lista de asistencia.
3. Documentación de las ciudadanas y ciudadanos electos.
4. Oficio de integración de cabildo.

VII. Acta de asamblea de elección de autoridades municipales. Del acta de asamblea referida en el párrafo anterior, se aprecia que siendo las 10:00 horas del día 27 de noviembre de 2016, en el salón de juntas del palacio municipal, se reunieron la autoridad municipal y la ciudadanía de Villa Chilapa Díaz para llevar a cabo la elección de las nuevas autoridades, bajo el siguiente orden del día:

1. Pase de lista de asistencia.
2. Verificación del quórum e instalación legal de la asamblea.
3. Análisis y debate sobre la participación de las agencias municipales.
4. Nombramiento de la mesa de los debates.
5. Determinación del método para la elección de los nuevos concejales municipales 2017-2019.
6. Nombramiento de los concejales para el periodo 2017-2019.
7. Asuntos generales.
8. Clausura de la asamblea.

Por lo que, una vez realizado el pase de lista, estando presentes 332 asambleístas, el presidente municipal procedió a instalar legalmente la asamblea.

VIII. Informe de la autoridad municipal respecto a la no participación de las agencias municipales en la asamblea de elección. Mediante oficio número 373 recibido el 5 de diciembre de 2016, el presidente del municipio en mención informó a la dirección ejecutiva indicada que la asamblea determinó la no participación de las agencias municipales en la elección de sus autoridades.

IX. Solicitud de las agencias de Santo Domingo Nundo y San Marcos Monte de León, respecto a la no validación de la asamblea de elección. El 2 de diciembre de 2016, se recibió en la oficialía de partes de este instituto un escrito mediante el cual diversos ciudadanos de las referidas agencias solicitaron la no validación de la asamblea de elección realizada en la cabecera municipal, manifestando que se vulneró el principio de universalidad del voto de los ciudadanos de las agencias antes citadas.

CONSIDERANDO

- 1. Derechos de los pueblos y comunidades indígenas.** De conformidad con la interpretación sistemática y funcional del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede concluir que las normas, procedimientos y prácticas tradicionales seguidas por las comunidades o pueblos indígenas para la elección de sus autoridades o representantes ante los ayuntamientos, deben identificarse como leyes sobre la materia

electoral, ya que el imperativo que impone dicho artículo, incorpora a las normas, procedimientos y prácticas que se llevan a cabo al interior de las comunidades indígenas para la elección de sus representantes, como verdaderas disposiciones del orden jurídico nacional, así entonces, la libre autodeterminación de las comunidades indígenas reviste la naturaleza de un derecho fundamental consagrado en el mencionado artículo 2°, en consonancia con los tratados internacionales de derechos humanos de los pueblos indígenas, contenidos, entre otros, en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, así como la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas.

- a).-** Que el artículo 26, párrafos 2, 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular directa, conformado por un presidente municipal y el número de integrantes que determine la Constitución y la ley de cada entidad; que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. La constitución y leyes estatales reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas. Además, dispone que los pueblos y comunidades indígenas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución General de la República, la Constitución Local y las leyes aplicables.
- b).-** Que 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. Asimismo los sistemas normativos internos (usos y costumbres) 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 del derecho continental europeo.

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.

- c).-** En esa tesitura, de conformidad con lo establecido en los artículos 2, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, 3, 4, 12, 26, fracciones XLIV, XLVII y XLVIII, 255, 257, 258 y 263 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca; 3 de la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca; 5, incisos a) y b); 7, párrafo 1, y 8, párrafo 2, del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; así como el artículo 1, tanto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y artículos 4, 5, 20 y 33 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los integrantes de las comunidades indígenas tienen el derecho a elegir a sus propias autoridades de acuerdo a su libre determinación, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, con pleno respeto a los derechos humanos, de igual manera el derecho de las comunidades indígenas a la libre determinación se traduce en la facultad de ejercer libremente sus formas de gobierno interno y acceder a las tomas de decisiones de su propio gobierno, sin menoscabo de los derechos humanos de sus habitantes.
- d).-** De las disposiciones nacionales e internacionales señaladas 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.
- e).-** 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 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.

f).- 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 sus 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 (usos y costumbres) en que los pueblos y comunidades indígenas se basan para auto gobernarse.

2. Competencia del órgano electoral local. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 26, párrafos 2, 3 y 4; 98, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios; gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley general, así como la Constitución y leyes locales; serán profesionales en su desempeño; se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. Los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, la referida ley general y las leyes locales correspondientes.

a).- Que 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 de los ayuntamientos que se efectúan por Sistemas Normativos Internos en la entidad, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 114, TER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 26, fracción XLIV y 263 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

3. Calificación de la elección. A efecto de realizar la calificación de la elección ordinaria de concejales del ayuntamiento de Villa Chilapa de Díaz, realizada

el 27 de noviembre de 2016, se procede a efectuar un análisis exhaustivo de todas las constancias que obran en el expediente con la finalidad de verificar si la elección cumplió con las cualidades esenciales para ser calificada como jurídicamente válida de conformidad con los motivos y razones que a continuación se precisan:

Así, del análisis de las constancias que obran en el expediente se advierte que el 25 de noviembre del presente año, mediante los oficios respectivos el presidente municipal de Villa Chilapa de Díaz, remitió a la dirección ejecutiva indicada los oficios por los cuales informó a las autoridades auxiliares los motivos por los cuales no era posible convocarlos a la asamblea de elección, manifestando que en relación a la libre determinación y autonomía en observancia a la conservación de sus instituciones sociales, económicas políticas y sociales, así como las formas de decidir las formas internas de convivencia y organización, no se contemplaba la participación de las referidas agencias.

Aunado a lo anterior, del acta de asamblea de elección de 27 de noviembre del presente año, se desprende que la asamblea se llevó a cabo en salón de juntas del palacio municipal en la cabecera municipal, la cual fue instalada por el presidente municipal, también se evidencia que únicamente asistieron los habitantes de la cabecera municipal, sumando un total de 332 ciudadanos, nombrando a la totalidad de su cabildo, incluso se eligieron a dos mujeres como propietaria y suplente en la regiduría de educación y salud.

Asimismo, se advierte en el punto número 3 de la referida acta, el análisis de los asambleístas respecto a la participación de las agencias municipales de San Francisco Nundo y San Marcos Monte de León para la elección de sus autoridades, aprobando por unanimidad los ciudadanos de la cabecera que no se permitiría la participación de las citadas agencias municipales, anulando con dicha acción el principio de universalidad del voto de las ciudadanas y ciudadanos que viven en esas comunidades establecido en el artículo 25 apartado A fracción II tercer párrafo, de la Constitución Local.

Por lo anterior, y en atención a que no todas las ciudadanas y ciudadanos del municipio en comento fueron convocados con la finalidad de participar en la asamblea general comunitaria de fecha 27 de noviembre del presente año, dicha elección es jurídicamente inválida.

Fortalece lo anteriormente razonado, lo establecido en la jurisprudencia 37/2014 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que al rubro dice: **“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”**.

Dicha norma jurisprudencial dispone, para lo que aquí interesa, que si en una comunidad indígena no se permitiera votar a los ciudadanos que no residieran en la cabecera municipal, dicha restricción se traduciría en la negación o anulación de su derecho fundamental a sufragar, y ello significaría la transgresión al principio de igualdad, por lo tanto, esta situación violatoria de derechos fundamentales, queda excluida del ámbito de reconocimiento y tutela de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas previstos por la Constitución federal, al resultar incompatible con los derechos fundamentales que han quedado precisados; por lo que, en consecuencia, esa práctica o tradición adoptada por una comunidad indígena no tendría el carácter de democrática.

Máxime que, obra en autos la resolución emitida por el Tribunal Electoral Local de fecha veintiséis de noviembre de 2013 en el expediente número JNI/49/2013, mediante la cual se reconoció el derecho de votar y ser votados de los ciudadanos y ciudadanas de las agencias municipales, asimismo se vinculó a las autoridades municipales para que en asamblea de la referida comunidad aprobara los lineamientos sobre los cuales deberían ejercer su derecho en el siguiente proceso electoral.

Lo anterior, no se trata de anteponer un derecho individual sobre un derecho colectivo, desde luego, sin detrimento ni vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades indígenas que lo conforman, sino ante todo, propiciando su preservación y desarrollo, partiendo de la premisa inicial de que se trata de dos derechos que se pueden complementar o armonizar y que sin duda contribuye a fortalecerlos Sistemas Normativos Internos (usos y costumbres).

Se afirma lo anterior, en razón que si bien hasta el año 2013 el municipio en comento mantenía un Sistema Normativo Interno cuyas normas sólo permitían la participación de los ciudadanos y ciudadanas de la cabecera

municipal, debe entenderse que su actual ordenamiento jurídico ha modificado normas restrictivas para adecuarlas a las nuevas circunstancias, en especial, para cumplir con el principio de universalidad del voto en la vertiente de participación de los ciudadanos y ciudadanas de las agencias municipales que integran la comunidad de Villa Chilapa de Díaz, razón por la cual la asamblea general comunitaria se constituye ahora no sólo por los ciudadanos de la cabecera municipal sino también por los ciudadanos y ciudadanas todo el municipio.

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima, como ya se mencionó, no validar la asamblea comunitaria realizada el día 27 de noviembre de 2016, en la cual se llevó a cabo la elección de sus autoridades municipales, pues como se ha establecido, esta asamblea se realizó conforme a normas comunitarias que en otra oportunidad fueron consideradas restrictivas del derecho político electoral de votar y ser votado, protegido por el principio de universalidad del voto.

En este contexto, este Consejo General hace un respetuoso exhorto a la autoridad municipal y a la comunidad de Villa Chilapa de Díaz, para que realicen todas las acciones suficientes, razonables y necesarias a fin de que como lo señala el Tribunal electoral Local en la resolución recaída en el juicio JN/49/2013, *“apruebe los lineamientos sobre los cuales podrán ejercer su derechos”*, políticos electorales, todos los ciudadanos y ciudadanas de dicho municipio, lo que implica *“una revisión de las reglas procedimientos de su propio sistema normativo”*.

Y hecho que sea lo anterior lleven a cabo una nueva asamblea general comunitaria, en el que se garantice el derecho de votar y ser votados de todos los ciudadanos y ciudadanas de dicho municipio, asimismo que las mujeres ejerzan su derecho en condiciones de igualdad que los hombres, lo anterior conforme a lo establecido por la Constitución General de la República y la Constitución Local y los tratados internacionales aplicables en la materia.

- 4. Controversias:** Toda vez que este Consejo General ha determinado calificar como legalmente no válida la elección de concejales realizada a través de la jurídicamente comunitaria de fecha 27 de noviembre de dos mil dieciséis en la explanada municipal del municipio de Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca, y con

ello se colman las peticiones de los promoventes, es innecesario entrar al estudio de las controversias presentadas.

5. Conclusión. Que en mérito de lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 263 numeral 1 fracción I, II, III del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, debe procederse a declarar como no válida jurídicamente la elección ordinaria de concejales de fecha 27 de noviembre de 2016, celebrada en el ayuntamiento de Villa Chilapa de Díaz, por las razones vertidas en el cuerpo del presente acuerdo.

En consecuencia, este Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 113 y 114 TER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 18; 26, fracción XLIV; 258; 259; 260; 261; 262; 263; 264 y 265, fracción III, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, estima procedente emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. En base a los razonamientos vertidos en el considerando 3 del presente acuerdo, se califica como no válida jurídicamente la elección ordinaria de concejales al ayuntamiento de Villa Chilapa de Díaz, Distrito Electoral Local de Nochixtlán, Oaxaca, celebrada el día 27 de noviembre de 2016 en dicho ayuntamiento.

SEGUNDO. En términos de lo expuesto en el considerando número 3 del presente acuerdo, se exhorta respetuosamente a las autoridades y comunidad de Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca, para que lleve a cabo una nueva asamblea comunitaria en la que se garantice el derecho de votar y ser votados de todos los ciudadanos y ciudadanas de dicho municipio, asimismo que las mujeres ejerzan su derecho en condiciones de igualdad que los hombres, lo anterior conforme a lo establecido por la Constitución General de la República y la Constitución local, y los tratados internacionales aplicables en la materia.

TERCERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de este Instituto, para que, con absoluto respeto a la libre determinación y autonomía, coadyuve con la autoridad municipal de Villa

Chilapa de Díaz, Oaxaca, en la preparación de la asamblea general comunitaria de elección de concejales municipales, en la cual deberán participar invariablemente las ciudadanas y los ciudadanos que integran el municipio referido.

CUARTO. Notifíquese el presente acuerdo, por oficio, al Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, para los efectos legales pertinentes.

QUINTO. Publíquese este acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en atención a lo dispuesto por los artículos 15, párrafo 2, en relación con el artículo 34 fracción XII, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, para lo cual, se expide por duplicado el presente acuerdo; asimismo, hágase del conocimiento público a través de la página electrónica de este Instituto.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las y los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Maestro Gerardo García Marroquín, Consejero Electoral; Maestro Filiberto Chávez Méndez, Consejero Electoral; Licenciada Rita Bell López Vences, Consejera Electoral; Maestra Nora Hilda Urdiales Sánchez, Consejera Electoral; Maestra Elizabeth Bautista Velasco, Consejera Electoral; Licenciado Uriel Pérez García, Consejero Electoral, y el Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente, en la sesión especial celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA FRANCISCO JAVIER OSORIO ROJAS