

**ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-17/2019 POR EL QUE SE ORDENA EL REGISTRO Y PUBLICACIÓN DEL DICTAMEN NÚMERO DESNI-IEEPCO-CAT-003/2019, QUE IDENTIFICA EL MÉTODO DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES DE SANTA MARÍA ATZOMPA, OAXACA.**

---

Acuerdo del Consejo General por el que se ordena el registro y publicación del Dictamen que identifica el método de elección del Municipios de Santa María Atzompa, Oaxaca, en atención a lo determinado mediante Asambleas Generales Comunitarias.

**ABREVIATURAS**

<b>CONSEJO GENERAL:</b>	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
<b>DESNI</b>	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas;
<b>IEEPCO o INSTITUTO:</b>	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
<b>CONSTITUCIÓN FEDERAL:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
<b>CONSTITUCIÓN LOCAL:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca;
<b>LIPEEO:</b>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca;

**ANTECEDENTES**

- I. Pluriculturalidad y régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Oaxaca es una entidad multiétnica, pluricultural y multilingüe<sup>1</sup>, sustentada en la presencia y diversidad de los 15 pueblos y comunidades indígenas<sup>2</sup> que conviven en nuestro territorio. Esta pluriculturalidad<sup>3</sup> ha exigido la adecuación de nuestro marco jurídico e institucional para garantizar la pervivencia de las comunidades y pueblos, sus formas de organización y de manera especial, sus normas e instituciones políticas electorales; en tal sentido, en nuestra Entidad se han reconocido dos sistemas políticos para la elección de las Autoridades municipales, el régimen de Sistemas normativos indígenas y el régimen de partidos políticos y candidaturas independientes.

En este contexto, para la eficaz participación y coadyuvancia de este Instituto en el régimen de sistemas normativos indígenas, asimismo, para generar certeza en la elección de autoridades de los municipios sujetos a dicho régimen, el artículo 278 de la LIPEEO dispone que se debe identificar su método y, en su caso, aprobar sus Estatutos Electorales 90 días anteriores al inicio del año electoral, previa solicitud de información correspondiente.

---

<sup>1</sup> El primer párrafo del artículo 1º de la Constitución local dispone: “Artículo 1.- El Estado de Oaxaca es multiétnico, pluricultural y multilingüe, parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.”

<sup>2</sup> Al respecto, el artículo 16 de la Constitución local establece: “Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas y afroamericanas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales.”

<sup>3</sup> El artículo 2 de la Declaración de la Unesco sobre diversidad cultural dispone: “En nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. Las políticas que favorecen la integración y la participación de todos los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. **Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio para los intercambios culturales y el desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública.**”

**II. Dictámenes que identifican el método electoral de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas y catálogo.** En cumplimiento a lo dispuesto por los numerales 3 y 8 del artículo 278 de la LIPEEO, la DESNI, mediante memorándum de 24 de septiembre de 2018, remitió a la Presidencia del Consejo General, 406 dictámenes entre los que se encontraba el del Municipio de Santa María Atzompa: DESNI-IEEPCO-CAT-402/2018 que determinó la existencia de imposibilidad jurídica para identificar el método de elección de concejales, en razón a que se encontraba su definición en proceso por tales comunidades, además que la autoridad municipal solicitó entonces una prórroga para proporcionar tal información, relativa a su Sistema Normativo.

**III. Aprobación del Catálogo.** A su vez, el Consejo General de este Instituto mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018, el día cuatro de octubre del dos mil dieciocho aprobó el catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas del estado de Oaxaca y ordenó el registro y publicación –entre otros- de los dictámenes por los que se identificaba la referida imposibilidad jurídica precitada.

Además, acordó conceder la prórroga para identificar el método de elección del Municipio.

**IV. Remisión de actas de Asambleas de Santa María Atzompa.** Por una parte, el 25 de enero de 2019, el Comité Directivo de la Colonia Niños Héroes, remitió a este Instituto el acta de Asamblea comunitaria donde determinaron que la elección de Concejales Municipales para el período subsecuente 2020-2022 fuera por planillas; por otra, mediante oficio número MSMA/PM/036/2019, del 15 de febrero de 2019, el Presidente Municipal del referido municipio remitió a este Instituto la información de dieciséis asambleas, de las cuales resultaron once a favor de una elección celebrada a través de asambleas generales comunitarias simultáneas, integrando ciudadanas y ciudadanos de la cabecera municipal, de las agencias y de las colonias, a su vez elegidos con reglas y procedimientos que cada comunidad se ha dado; mientras que cuatro asambleas declinaron a favor de una elección a base de planillas, y con reglas de la última elección; y una abstención.

**V. Identificación del Método Electoral.** Dicha documentación fue pertinente para que la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas realizara la identificación del método de elección de concejales del Municipio de Santa María Atzompa, Oaxaca, y además realizara su valoración respecto de lo que obraba en los expedientes electorales de las 3 últimas elecciones en municipio.

Hecho eso, fue identificado como DESNI-IEEPCO-CAT-003/2019, y entonces remitido a la Presidencia de este Consejo General para fines del artículo 278 de la LIPEEO.

## RAZONES JURÍDICAS

**PRIMERO. Competencia.** El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, es competente para conocer, aprobar y ordenar el registro y publicidad de los dictámenes que contienen los métodos electorales de los municipios sujetos a dicho régimen político electoral, identificados por la DESNI, de conformidad con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la LIPEEO, pues dicho precepto dispone que concluidos los trabajos de la Dirección, los pondrá a *“consideración del Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación correspondiente”*. En el mismo sentido, conforme a lo dispuesto en el numerales 4, 5, 8 y 9 del indicado artículo, corresponde a este Consejo General, aprobar el **Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas**, así como ordenar la inscripción y publicación de los Estatutos Electorales comunitarios.

**SEGUNDA. Derechos fundamentales de los pueblos indígenas.** Complementan las disposiciones señaladas en el apartado anterior, lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 y 25, apartado A, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pues dichos preceptos establecen que los Pueblos Indígenas tienen el derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus Autoridades o representantes conforme a sus normas, procedimientos, instituciones y prácticas tradicionales, por tal razón estas disposiciones fundan la actuación de este Instituto.

Si bien, estas normas aluden a las comunidades y pueblos indígenas, no se pierde de vista que los pueblos de nuestra entidad, manifiestan su existencia en comunidades indígenas, entendidas como aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen Autoridades propias electas conforme a sus propias normas; a su vez, estas comunidades indígenas conforman los municipios oaxaqueños y por tanto es posible hablar de municipios indígenas titulares del derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus Autoridades, pues existe una coincidencia entre la institución municipal y la o las comunidades indígenas que la integran.

Lo anterior porque el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas, lleva implícita la facultad de elaborar o modificar sus normas, procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano<sup>4</sup>. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la entidad y del Poder Judicial de la Federación, al señalar que, en

---

<sup>4</sup> Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.

virtud de este derecho, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>5</sup> ya sea como normas novedosas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten<sup>6</sup>.

Congruente con esta línea de interpretación, el artículo 278 de la LIPEEO, establece con claridad que corresponde a los municipios que se eligen conforme a sus Sistemas Normativos, proporcionar la información relativa a su método de elección, así como la relativa a instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integran sus Sistemas Normativos relativos a la elección de sus Autoridades; por parte de este Instituto a través de la DESNI, corresponde elaborar el Dictamen respectivo **con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección**; asimismo, como facultad de este Consejo el conocerlos y, en su caso, ordenar su **registro y publicación**.

Como señala el dictamen presentado, la mínima intervención de este Instituto lleva implícito el principio de maximización de la Autonomía con que las autoridades deben actuar al atender comunidades y pueblos indígenas, cuestión que se ha cubierto por este órgano electoral al solicitar que el municipio de Santa María Atzompa proporcionara la información necesaria para la actualización del Catálogo respectivo y, a identificar el método electoral a partir de que dicha información fue presentada, así como del análisis de sus expedientes electorales.

No obstante, esa mínima intervención no implica que el derecho de Libre Determinación y Autonomía deba ser considerado como un derecho absoluto, pues como se establece en la Constitución Federal y los instrumentos internacionales, las normas comunitarias serán válidas siempre que no contravengan otros derechos fundamentales; en tal sentido, la aprobación de los dictámenes que identifican sus respectivos métodos electorales, así como de sus Estatutos Electorales no las releva de posteriores revisiones de constitucionalidad y convencionalidad.

**TERCERA. Dictamen que identifican el método electoral.** Como se ha narrado, previo al inicio del año electoral 2019 para el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, a través del Acuerdo IEEPCO-SNI-33/2018 este Consejo General aprobó el Catálogo general de municipios que eligen a sus autoridades a través de ese régimen electoral, incluyendo el municipio de Santa María Atzompa, el cual permanece intocado ya que a la fecha en dicho municipio no se ha determinado el cambio.

Por causas precitadas en los antecedentes IV y V del presente Acuerdo, la DESNI procedió a la identificación del método electoral del municipio que nos ocupa, del cual se examina que después de un amplio proceso de diálogo iniciado en el Municipio desde el mes de junio del año pasado, entre los meses de enero y febrero del presente año, mediante asambleas

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

<sup>6</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.

comunitarias, esa máxima autoridad de deliberación determinó que la elección del cabildo que habrá de fungir en el período 2020-2022, se lleve a cabo a través de asambleas generales comunitarias simultáneas, integrando ciudadanas y ciudadanos de la cabecera municipal, de las agencias y de las colonias, con las reglas y procedimientos que se han elaborado, y con la participación del Cabildo municipal, los agentes de Policía y los presidentes de Colonias legalmente reconocidos; además que se acordó agregar dos regidurías a los cargos que integran el Ayuntamiento, para quedar como sigue:

1. Presidencia municipal.
2. Sindicatura única municipal.
3. Regiduría de hacienda.
4. Regiduría de obras.
5. Regiduría de cultura.
6. Regiduría de seguridad pública.
7. Regiduría de educación.
8. Regiduría de salud.
9. Regiduría de ecología y desarrollo territorial y urbano.

Ante la complejidad que importa dicho Sistema, al considerar el elevado número de comunidades que lo integran, los acuerdos previos y actos que deben cumplirse, la forma de votación por comunidad, y haber pasado a un cabildo integrado, con representación de integrantes de aquellas comunidades que lo conforman, este Consejo General estima adecuado que la DESNI haya llevado a cabo el estudio de los consensos establecidos en la comunidad y los expedientes de las 3 últimas elecciones de tal municipio para lograr identificar de mejor manera el método electivo y proceder a su descripción, de conformidad con el artículo 278 de la LIPEEO.

Cabe decir que a pesar de que tal decisión se haya hecho del conocimiento de este Consejo General con posterioridad al inicio del año electoral 2019, el principio de maximización de Autonomía y la mínima restricción del Estado -salvaguardando y protegiendo sus Sistemas Normativos indígenas- permiten conocer de él en razón del marco de la aplicación de derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, pues resulta conforme con los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que tutela el derecho de Libre Determinación frente a una norma procedimental que ordena al Instituto aprobar los dictámenes respectivos 90 días anteriores al inicio del año electoral.

En sentido similar se pronunció la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-493/2016 relativo al propio municipio de Santa María Atzompa, cuando ya iniciado el período electoral ordinario, ordenó a este Instituto identificar y reconocer como válido el método propuesto por las entonces autoridades de dicho municipio.

Es así que en el municipio en estudio, al identificar y redactar las normas electorales que les rigen se alcanza una visión de conjunto del Sistema Normativo, situación que introduce cierto grado de certeza a sus procedimientos y a la actuación de las autoridades electorales; pues en algunas ocasiones se invocaban los sistemas normativos sin tener certeza plena de su contenido o las particularidades de sus procedimientos, tampoco era posible rastrear los cambios que se iban introduciendo. Por ello, al contar con un dictamen que precisa las normas y su contenido, así como el procedimiento con los que se ponen en práctica, se avanza en la precisión de sus sistemas y en el conocimiento de los mismos.

Asimismo, al constreñirse las normas e instituciones vigentes a la fecha, será posible identificar las normas nuevas que se pretendan introducir al sistema, de las que una vez verificado el consenso comunitario, podrían ser incorporadas como normas válidas de su método de elección, haciendo efectivo el criterio sostenido por la Sala Superior en la Tesis XVIII/2017, de rubro “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. SON INVÁLIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO UNA VEZ INICIADO EL PROCESO ELECTIVO”.

El nuevo Dictamen, que precisa el Sistema Normativo del municipio, reconocido como un esfuerzo de sistematización de las normas, procedimientos y formas de elección en el Municipio, será un instrumento de gran importancia para que el Instituto cumpla con el mandato legal de calificar las elecciones de los municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos, en los que debe verificar que cumplan con sus normas comunitarias o los acuerdos previos. Con base en ellos, la afirmación que una elección cumple o no con el sistema normativo del municipio de que se trate, irá precedido de la verificación de cumplimiento de las normas específicas que ahora se han identificado.

Por todo ello, se estima procedente ordenar el registro y publicación del Dictamen del Municipio de Santa María Atzompa, bajo el número DESNI-IEEPCO-CAT-003/2019 que por orden le corresponde, debiendo incorporarle en el Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, así como en la página web de este Instituto, para efecto de máxima publicidad.

**CUARTA. Participación política e integración de las mujeres en los municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas.** Los artículos 2o, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 273, numeral 7 de la LIPEEO, sustancialmente establecen que los Sistemas Normativos Indígenas deben garantizar que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los hombres, así como acceder a desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas. Asimismo, el artículo 31 de la LIPEEO establece que corresponde a este Instituto reconocer, respetar y garantizar los Sistemas Normativos Indígenas y al mismo tiempo promover condiciones de paridad de género en la participación

política, postulación, acceso y desempeño de cargos públicos como criterio fundamental de la democracia.

Por esta razón, se procedió al análisis de tal cuestión en el dictamen precitado, advirtiéndose que existe regulado medianamente que las mujeres participen en sus asambleas y procesos de elección, asimismo, para que se integren como concejales en el Ayuntamiento.

Si bien en general se observa una tendencia de consolidar la participación de las mujeres en sus asambleas y la vida de sus comunidades, este Consejo General no es ajeno a los casos, donde se advierten decisiones de dar participación a las mujeres sólo por cumplir con la norma y la medida afirmativa de este Instituto adoptada mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, o para alcanzar la validez de sus elecciones, en los cuales, es necesario continuar los procesos de diálogo para lograr que estas medidas se consoliden.

Por esta última razón, se estima procedente mantener el exhorto a autoridades municipales, la Asamblea General y en general a la ciudadanía del municipio de Santa María Atzompa, sujeto al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres asistir y participar en las asambleas y procesos de elección de sus autoridades municipales, asimismo para que ejerzan su derecho de votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres en todos los procesos electorales que tengan lugar en sus municipios, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres y no sea la ausencia de dicha medida, el motivo para invalidar sus elecciones.

**QUINTA. Conclusión.** En mérito de lo anterior y en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 38, fracciones XXXIII y XXXIV; y 278, numeral 3 y 5 de la LIPEEO, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emite el siguiente:

#### **ACUERDO**

**PRIMERO.** De conformidad con lo expuesto en la TERCERA razón jurídica del presente Acuerdo, se aprueba en sus términos el Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-003/2019, que identifica el método electoral del municipio de Santa María Atzompa, sujeto al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, parte integral del presente Acuerdo. En consecuencia, se ordena su registro en este Instituto como corresponda.

**SEGUNDO.** De conformidad con lo expuesto en la CUARTA razón jurídica del presente Acuerdo, se formula un respetuoso exhorto a autoridades municipales, la Asamblea General y en general, a la ciudadanía del municipio de Santa María Atzompa, sujeto al régimen de Sistemas Normativos Indígenas para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres asistir y participar en las Asambleas y procesos de elección de sus Autoridades municipales, asimismo para que ejerzan su derecho de votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres en todos los procesos electorales que tengan lugar en

sus municipios, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres y no sea la ausencia de dichas medidas el motivo para invalidar sus futuras elecciones.

**TERCERO.** Para efectos de conocimiento y publicidad, con fundamento en lo que disponen los artículos 30, numeral 10 y 278 numerales 3 y 5 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, publíquese el presente Acuerdo y anexo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, además hágase del conocimiento público en la página de Internet de este Instituto; finalmente, solicítese a la Autoridad municipal correspondiente que coadyuve a su difusión en los lugares de mayor publicidad del Municipio; así mismo lo dé a conocer en la siguiente Asamblea Comunitaria que se celebre.

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 Filiberto Chávez Méndez, Consejero Electoral; Licenciado Wilfrido Almaraz Santibáñez, Consejero Electoral; Maestra Nayma Enríquez Estrada, Consejera Electoral; Maestra Carmelita Sibaja Ochoa, Consejera Electoral; y el Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente; en la sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día diez de abril de dos mil diecinueve, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

**CONSEJERO PRESIDENTE**

**SECRETARIO EJECUTIVO**

**GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA**

**LUIS MIGUEL SANTIBAÑEZ SUÁREZ**