

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, POR EL QUE SE EXHORTA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, A LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y SOCIALES, ABSTENERSE DE INTERVENIR EN LOS PROCESOS ELECTIVOS DE LOS MUNICIPIOS QUE ELECTORALMENTE SE RIGEN POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Acuerdo por el que se exhorta a los partidos políticos, a las organizaciones políticas y sociales, abstenerse de intervenir en los procesos electivos de los municipios que electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, a fin de respetar el derecho a la autonomía y libre determinación que tienen las comunidades indígenas y en cumplimiento a la obligación que tiene este Instituto de respetar y garantizar los derechos humanos.

ABREVIATURAS:

CONSEJO GENERAL:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
IEEPCO o INSTITUTO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
DESNI o DIRECCIÓN EJECUTIVA:	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas.
CONSTITUCIÓN FEDERAL:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
CONSTITUCIÓN LOCAL:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
LIPEEO:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
TEEO o TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

SALA XALAPA o SALA REGIONAL	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa-Enríquez, Veracruz.
SALA SUPERIOR:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
CORTE IDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
OIT:	Organización Internacional del Trabajo.

A N T E C E D E N T E S:

- I. **Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO).** El 12 de febrero de 1992 se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el decreto por el que se expide el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), el cual confirió al Consejo General de este Instituto la obligación de vigilar la observancia de diversas disposiciones, entre ellas, lo dispuesto en el artículo 118 relativo a que no tengan filiación partidista “los ayuntamientos electos bajo normas de derecho consuetudinario”.

- II. **Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (CIPPEEO).** El 10 de agosto de 2012, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el Decreto 1335 por el que se expide el CIPPEEO. En el numeral 6 del artículo 225 de ese Código, se precisó que el Instituto será garante de los derechos tutelados por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, y 16 y 25, fracción II, del apartado A, de la Constitución Estatal, para salvaguardar el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas expresada en sus sistemas normativos internos y la autonomía para elegir a sus autoridades o gobiernos locales. Además, el numeral 1 del artículo 262 del citado ordenamiento prohibió todo tipo de injerencia a los partidos políticos, organizaciones político sociales y agentes externos en cualquier etapa de los procesos electivos de las comunidades.

- III. **Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (LIPEEO).** Mediante Decreto 633 publicado en el Periódico Oficial del Estado el 03 de junio del año 2017, se crea la LIPEEO, en la que, tanto la calidad de

garante del Instituto como la prohibición de injerencia partidista, citadas en el punto anterior, fueron trasladadas en idénticos términos al segundo párrafo del numeral 6 del artículo 273 y numeral 1 del precepto 281 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Expresamente, tales disposiciones establecen que:

Artículo 273

6.- (...)

El Instituto Estatal será garante de los derechos reconocidos por los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, 16 y 25, fracción II, del apartado A, y demás aplicables de la Constitución Local, para el ejercicio efectivo del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas y afromexicanos expresada en sus sistemas normativos indígenas y la autonomía para elegir a sus autoridades o representantes; así como en el reconocimiento a la diversidad de culturas existentes en el Estado.

Artículo 281

1.- *Queda prohibida toda injerencia de partidos políticos, candidatos independientes, organizaciones político sociales, o agentes externos de otra índole, en cualquiera de las fases del proceso de elección municipal; así como cualquier otra circunstancia que actúe en detrimento de los sistemas normativos indígenas de los municipios, o que los asimile al régimen de partidos políticos, o que atente contra su identidad y cultura democrática tradicional. La contravención a esta prohibición será sancionada conforme a esta Ley o a la Ley que corresponda.*

- IV. Exhorto para abstenerse de intervenir en procesos electivos de Sistemas Normativos Indígenas.** El dieciséis de marzo del dos mil veintidós, en sesión extraordinaria urgente, se aprobó el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2022¹ por el que se exhorta a los partidos políticos, a las organizaciones políticas y sociales, así como a las candidaturas independientes abstenerse de intervenir en los procesos electivos de los municipios que electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, a fin de respetar el derecho a la autonomía y libre determinación que tienen las comunidades indígenas y en cumplimiento a la obligación que tiene este Instituto de respetar y garantizar los derechos humanos
- V. Cambio de régimen electoral del municipio de San Baltazar Chichicápam.** Por Acuerdo número IEEPCO-CG-SNI-09/2024², de fecha 23 de febrero de

¹ Disponible para su consulta en: <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOCGSNI042022.pdf>

² Disponible para su consulta en: https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2024/IEEPCO_CG_SNI_09_2024.pdf

2024, el Consejo General aprobó el cambio de régimen electoral del municipio San Baltazar Chichicápam, ello para dejar de pertenecer al sistema de partidos políticos y nombrar ahora a sus autoridades a través de los Sistemas Normativos Indígenas.

- VI. Método de elección de San Baltazar Chichicápam.** En cumplimiento al punto resolutivo Cuarto del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-09/2024, la DESNI procedió a la elaboración del Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-001/2024, que identifica el método de elección de San Baltazar Chichicápam, en razón de ello, por Acuerdo IEEPCO-CG-SNI- 73/2024³, el Consejo General aprobó y ordenó su registro y publicación con la precisión que formará parte del Catálogo de Municipios sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas. Finalmente, por diverso Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-116/2024⁴, la elección ordinaria de concejalías al Ayuntamiento fue calificada de jurídicamente válida.
- VII. Método de elección de 100 municipios.** En sesión extraordinaria urgente celebrada el 20 de marzo de la presente anualidad, el Consejo General aprobó el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-06/2025⁵ por el que se ordena el registro y publicación de 100 Dictámenes por los que se identifican los métodos de elección de las concejalías de igual número de Municipios que eligen a sus autoridades municipales bajo el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, en consecuencia y en su momento, se incorporarán al Catálogo de Municipios sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas 2024-2025.
- VIII. Petición para actualizar el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2022.** El 31 de marzo de 2025, la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López, solicitó al Consejo General la actualización del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2022 a través del cual se exhorta a los partidos políticos, a las organizaciones políticas y sociales, así como a las candidaturas independientes, abstenerse de intervenir en los procesos electivos de los municipios que electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Indígena. Lo anterior porque este 2025 habrá elecciones en la mayoría de los municipios, 413 de los 418, que se rigen electoralmente por los Sistemas Normativos Indígenas.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. - Competencia del Consejo General.

³ Disponible para su consulta en: https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2024/IEEPCO_CG_SNI_73_2024.pdf

⁴ Disponible para su consulta en: https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2024/IEEPCO_CG_SNI_116_2024.pdf

⁵ Disponible para su consulta en: https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2025/IEEPCO_CG_SNI_06_2025.pdf

1. El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, está a cargo de las elecciones locales tanto del régimen de partidos políticos como la calificación de elección de Sistemas Normativos Indígenas, por tal razón, dada su calidad de garante, este Consejo General es competente para conocer y resolver el presente asunto al tratarse de una cuestión que tiene relación directa con la obligación de respetar y garantizar los derechos político electorales de las comunidades indígenas de nuestra entidad federativa.
2. Lo anterior es de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción V, apartado C, y 116, fracción IV, en relación con el artículo 1º y 2º, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal; segundo párrafo del numeral 6 del artículo 273 y numeral 1 del precepto 281 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; 1º y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 3º, 4º, 6º Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicano del Estado de Oaxaca. Así como por lo dispuesto por el artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º, 2º, 3º, 4º, 5º y 8º del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; I, V, VI y X de la Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; 1º, 3º, 4º, 5º, 8º y 48 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
3. Existe la obligación del Estado Mexicano de garantizar el goce de los derechos políticos de las Comunidades Indígenas, por ello, en el Caso *Yatama Vs. Nicaragua*⁶, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) explicó:

*201. La Corte entiende que, de conformidad con los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención, el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Dicha obligación de garantizar no se cumple con la sola expedición de normativa que reconozca formalmente dichos derechos, sino **requiere que el Estado adopte las medidas necesarias***

⁶ Corte IDH. Caso *Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran los integrantes de ciertos sectores o grupos sociales.

SEGUNDO. Derechos fundamentales de los Pueblos y Comunidades Indígenas⁷.

4. De conformidad con 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; 1, 4 apartado 1, 5, 6 apartado 1, inciso C, 7 numeral 1 y 8 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; XXI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en los que dispone que estos pueblos tienen el derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus autoridades o representantes conforme a sus normas, procedimientos, instituciones y prácticas tradicionales.
5. Si bien, estas normas aluden a los 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.
6. Además, tales disposiciones reconocen el principio de pluriculturalidad sustentado en los Pueblos Indígenas, así como el derecho de elegir a sus autoridades a través de sus normas, instituciones y prácticas democráticas, que se encuentra reconocido y protegido adicionalmente por el artículo 8 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos

⁷ El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI) insta a las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales a la utilización de mayúsculas en el término "Pueblos Indígenas" (documento identificado con el número A/HRC/24/49, propuesta 3, y disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/24/49>).

Indígenas, y XXI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

7. Ahora bien, el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas lleva implícita la facultad de determinar las reglas, procedimientos, prácticas e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea Comunitaria, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano⁸⁶. Así lo ha sostenido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) al señalar que en virtud de este derecho, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas⁷ ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o los conflictos que se presenten⁹.
8. Por otra parte, el derecho que tienen las Comunidades Indígenas a nombrar a sus autoridades conformes a sus normas, instituciones y procedimientos se encuentra, a su vez, estrechamente relacionado con el derecho a la participación en forma tanto general como específica: intervenir en la dirección de los asuntos públicos es la forma general de participación, mientras que la participación en las elecciones es una forma específica de participación.
9. Esta vertiente del derecho mencionado también protegido por las normas internacionales de derechos humanos como es el Convenio 169 de la OIT en sus artículos 2, 5 a 7, 15, 22 y 23, así como los artículos 25 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con en el párrafo 1º del artículo 1º.

TERCERO. Del derecho a la Autonomía y Libre Autodeterminación de las Comunidades y Pueblos Indígenas.

10. El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un principio de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, en el sentido de que están investidas de la obligación jurídica de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos

⁸ Jurisprudencias 20/2014 y LII/2016 de rubros COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA JURÍDICO y SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO, así como la tesis 1ª. CCXCVI/2018 (10ª.) PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 2o., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE DISTINTOS SISTEMAS NORMATIVOS CONFORMADOS POR DISPOSICIONES JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES Y USOS Y COSTUMBRES DE AQUELLOS.

⁹ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTO DISPOSICIÓN NORMATIVA.

en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Esta disposición tiene un carácter transversal, lo que significa que debe ser observada e integrada en todas las políticas públicas, decisiones administrativas y resoluciones jurídicas, incluidas aquellas que se refieren a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

- 11.** Asimismo, el principio de interpretación conforme y el principio pro persona, consagrados en dicho artículo, obligan a que toda norma o disposición se interprete en el sentido que más favorezca a las personas, lo que en el contexto de los sistemas normativos indígenas se traduce en una exigencia para que las autoridades electorales adopten un enfoque intercultural y de respeto a los modelos propios de organización, siempre que éstos se ajusten al marco constitucional. En este contexto, el derecho a la autonomía, a la autogestión, al autogobierno y a la libre determinación, así como el derecho a participar en la vida política y comunitaria según los usos y costumbres, se constituyen como derechos humanos protegidos por el orden jurídico nacional e internacional, y deben ser objeto de tutela efectiva por parte del IEEPCO en el ejercicio de su función constitucional.
- 12.** El artículo 2º, apartado A, fracciones II y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece de manera explícita que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Este derecho abarca la facultad de elegir a sus autoridades y representantes de acuerdo con sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, siempre y cuando se garantice la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, así como el respeto irrestricto a los derechos humanos. Este mandato constitucional responde a una lógica de pluralismo jurídico y de reconocimiento de la diversidad cultural del país, particularmente vigente en entidades federativas con alto porcentaje de población indígena, como es el caso del estado de Oaxaca.
- 13.** En este marco, cualquier injerencia externa intento de imposición externa, presión indebida, incidencia o condicionamiento político o presencia de actores partidistas o sociales no autorizados por la comunidad en el proceso de elección o nombramiento de sus autoridades municipales representa una transgresión directa a dicho derecho, y debe ser prevenido, inhibido y, en su caso, sancionado conforme al marco legal. Así, el IEEPCO tiene la obligación de asegurar que los procesos internos de elección se lleven a cabo conforme a las decisiones soberanas de las comunidades indígenas, sin intromisión alguna

derivada de factores exógenos.

- 14.** Que el artículo 4º de la CPEUM garantiza la igualdad entre mujeres y hombres como principio constitucional que debe respetarse en todos los procesos de elección, incluidos aquellos que se desarrollan conforme a Sistemas Normativos Indígenas. Este principio debe interpretarse de manera armónica con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación, y que la participación de las mujeres se fortalezca el diálogo comunitario. El IEEPCO, en su labor de acompañamiento, debe promover que los procesos electivos respeten tanto la autonomía de las comunidades como los derechos fundamentales, fomentando espacios que permitan avanzar hacia la paridad de género conforme a los marcos legales, a las realidades y normas propias de cada comunidad.
- 15.** Que el derecho de los pueblos indígenas a participar en la toma de decisiones sobre asuntos que les afectan directamente, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, ha sido reconocido en instrumentos internacionales. Asimismo, se ha establecido su derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional e internacional.
- 16.** En ese contexto, la presencia de partidos políticos y organizaciones sociales no autorizadas por la comunidad en procesos de elección interna constituye una afectación directa a sus formas tradicionales de decisión y gobierno, lo que vulnera su derecho a ser consultados y a decidir sus prioridades con autonomía. Por tanto, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca tiene no solo la facultad, sino también la obligación internacional de proteger esos procesos comunitarios de cualquier intromisión externa que los deslegitime, conforme al principio de buena fe y respeto a la cultura jurídica indígena.¹⁰
- 17.** La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas representa un instrumento internacional de interpretación normativa que fortalece el marco de protección de los derechos colectivos de los pueblos originarios. En sus artículos 3, 4, 18 y 19, dicha Declaración reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, lo que les faculta para establecer su condición política y desarrollar libremente su sistema

¹⁰ Véase Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, artículos 6, 7 y 8. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169

económico, social y cultural. Asimismo, se establece su derecho a mantener y reforzar sus propias instituciones políticas, legales, económicas y culturales, incluyendo el derecho a participar en los procesos de toma de decisiones por medio de procedimientos propios, tradicionales y representativos.

- 18.** La presencia o intromisión de actores externos en sus procesos de elección interna y que no emanen de estas formas tradicionales de representación constituye una afrenta a su derecho a decidir con autonomía y a mantener su estructura interna sin perturbación. Esta Declaración ha sido utilizada por la Organización de las Naciones Unidas como criterio interpretativo en múltiples sentencias, reforzando la obligación de las autoridades estatales y electorales de reconocer y respetar los sistemas normativos indígenas como manifestaciones legítimas del pluralismo jurídico.¹¹
- 19.** El artículo 5 de la LIPEEO establece que el IEEPCO debe ejercer sus atribuciones con perspectiva intercultural, garantizando en todo momento la legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza en sus procedimientos y resoluciones. Esta perspectiva implica reconocer y respetar la pluralidad jurídica presente en el estado, particularmente en los municipios que, en ejercicio de su derecho a la libre determinación, eligen a sus autoridades conforme a sus propios Sistemas Normativos Indígenas. En este marco, el papel del Instituto no se limita a supervisar formalmente los procesos, sino que también debe facilitar su desarrollo conforme a las formas organizativas de cada comunidad, promoviendo el diálogo respetuoso y evitando la imposición de modelos externos ajenos a su realidad cultural.
- 20.** Por ello, la intervención de actores externos, como partidos políticos u organizaciones sociales en los procesos internos de elección de sus autoridades municipales, puede afectar la legalidad de los acuerdos comunitarios y contravenir el marco legal aplicable. En consecuencia, el IEEPCO debe implementar medidas que prevengan y atiendan este tipo de situaciones, a fin de garantizar procesos legítimos, ordenados y respetuosos de los Sistemas Normativos Indígenas.
- 21.** Que el principio de autodeterminación, reconocido en el orden jurídico nacional e internacional, implica la facultad inherente de los pueblos y comunidades indígenas para organizar su vida política, jurídica, social y administrativa de acuerdo con sus valores, tradiciones, instituciones y procedimientos propios, sin

¹¹ Véase Organización de las Naciones Unidas, Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 13 de septiembre de 2007 mediante Resolución 61/295. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

injerencias, presiones o condicionamientos provenientes de actores ajenos. Este principio, que encuentra fundamento en el artículo 2° constitucional, en los tratados internacionales y en la jurisprudencia nacional, no se agota en la capacidad de elegir autoridades conforme a usos y costumbres, sino que implica también el derecho a mantener la integridad de sus sistemas normativos sin alteración externa.

- 22.** En ese sentido, cualquier intento de introducción de esquemas partidistas, propaganda política, cooptación económica o manipulación electoral desde fuera de la comunidad representa una violación directa al derecho de autodeterminación, lo que exige del Instituto Electoral la implementación de acciones preventivas y resolutivas para garantizar que dicha autodeterminación se ejerza de manera plena, libre, auténtica y sin distorsiones.
- 23.** Al respecto, debe privilegiarse el reconocimiento de los acuerdos comunitarios adoptados por los pueblos y comunidades indígenas en ejercicio de su autonomía, siempre que tales decisiones se encuentren sustentadas en sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, y se respeten los derechos fundamentales y el marco constitucional. El respeto a la voluntad comunitaria no puede ser condicionado por los esquemas formales del sistema político-electoral de partidos, sino que debe fundarse en la legitimidad interna que emana de las propias decisiones colectivas.
- 24.** Por tal, los órganos electorales están obligados a validar y proteger los acuerdos alcanzados conforme a las reglas internas de la comunidad, aunque dichos acuerdos no se ajusten a los parámetros ordinarios del derecho electoral. Este criterio refuerza el principio de interculturalidad jurídica y obliga a las autoridades electorales a reconocer la pluralidad de sistemas de organización política presentes en el Estado, lo cual incluye el deber de abstenerse de introducir interferencias o presiones externas que pudieran afectar la validez de los acuerdos comunitarios.¹²
- 25.** Las comunidades indígenas tienen el derecho a definir sus propios órganos de representación y participación política, con base en sus usos, costumbres y tradiciones, reconociendo así la validez jurídica de los Sistemas Normativos Indígenas como formas legítimas de organización política. Se ha reiterado que la democracia en contextos indígenas no debe interpretarse bajo los mismos parámetros que en el sistema de partidos, sino conforme a los principios del pluralismo jurídico, la igualdad sustantiva y la interculturalidad.

¹² Véase Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia SUP-REC-740/2019.

- 26.** De igual manera, se ha puntualizado que los órganos electorales están obligados a garantizar el respeto a estos sistemas, así como a proporcionar acompañamiento técnico sin interferir en el desarrollo autónomo del proceso. En consecuencia, el ingreso o participación de actores políticos externos sin la autorización de la comunidad, o en contravención a sus prácticas internas, vulnera directamente los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, y debe ser motivo de atención prioritaria por parte del Instituto como autoridad garante.¹³
- 27.** El derecho de autogobierno indígena se ha definido como una expresión legítima de la autonomía, del pluralismo jurídico y de la diversidad cultural que caracteriza al Estado mexicano. La conformación de autoridades conforme a sistemas normativos propios es un componente fundamental de la libre determinación de los pueblos indígenas, y que su ejercicio debe ser protegido y promovido por todas las autoridades, en especial por aquellas encargadas de la organización de los procesos electorales. En ese sentido, la función de los órganos electorales no debe consistir en imponer estructuras institucionales externas, sino en acompañar los procesos comunitarios desde una perspectiva de respeto y no intervención. Bajo esta lógica, cualquier intento de participación externa no avalado por la comunidad puede comprometer la autenticidad del proceso, y constituye una forma de imposición que es jurídicamente incompatible con el derecho de autogobierno.¹⁴
- 28.** Los Sistemas Normativos Indígenas deben interpretarse y aplicarse de manera progresiva, con base en el principio pro persona, privilegiando la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas. Frente a la coexistencia de normas del derecho estatal y normas propias de los pueblos originarios, debe adoptarse una perspectiva intercultural que respete las particularidades locales y que garantice la eficacia de los derechos colectivos sin renunciar a los principios de igualdad, no discriminación y legalidad.
- 29.** En consecuencia, el Instituto Electoral, como autoridad constitucional autónoma, debe adecuar sus criterios, lineamientos y acciones para hacer compatible el respeto al sistema normativo propio con los estándares de derechos humanos. Lo anterior implica la obligación de prevenir cualquier forma de intervención externa que pudiera desnaturalizar el sistema comunitario, así como la responsabilidad de emitir acuerdos y exhortos que refuercen el principio

¹³ Véase Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia SUP-JDC-1647/2022

¹⁴ Véase Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tesis XXXV/2013

de no injerencia como una condición indispensable para la validez y legitimidad de los procesos electivos por usos y costumbres.¹⁵

30. Que preservar la autodeterminación y el autogobierno de los pueblos indígenas no es solamente una facultad del Estado mexicano, sino una obligación constitucional y convencional, derivada tanto del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, en particular el Convenio 169 de la OIT¹⁶, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁷ y la Declaración Americana de la OEA¹⁸.

31. Esta obligación exige a todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptar las medidas necesarias para garantizar que los pueblos y comunidades indígenas puedan ejercer plenamente su derecho a elegir a sus autoridades conforme a sus propios sistemas normativos, sin injerencia de agentes externos que puedan alterar su estructura social, su dinámica organizativa y sus procedimientos internos de decisión.

32. En el caso del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, dicha obligación se traduce en el deber de emitir acuerdos, lineamientos y exhortos que contribuyan activamente a la protección de los sistemas normativos indígenas, fomentando el respeto institucional, la estabilidad política, la legalidad de los procedimientos y el reconocimiento pleno de la diversidad cultural como valor fundante de la democracia oaxaqueña.

CUARTO. De la no intervención de los Partidos Políticos, Organizaciones Políticas y Sociales.

33. La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, reconoce en sus artículos I, XXI y XXIII, el derecho de los pueblos indígenas a mantener sus propias instituciones políticas, jurídicas y sociales, así como a elegir libremente a sus representantes conforme a sus normas internas, sin injerencia externa de ninguna clase. El principio de no intervención se convierte, por tanto, en una norma internacional que las autoridades estatales deben adoptar como base de actuación frente a los procesos de decisión indígena. En ese sentido, la participación de partidos políticos, organizaciones sociales o

¹⁵ Véase Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, jurisprudencia 22/2016

¹⁶ Organización Internacional del Trabajo (OIT), Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, 1989. Disponible en: <https://www.ilo.org>

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 13 de septiembre de 2007. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

¹⁸ Organización de los Estados Americanos (OEA), Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 15 de junio de 2016. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

actores externos en los procedimientos comunitarios no solo representa una falta de respeto al orden interno de dichas comunidades, sino que puede constituir una forma de colonización institucional que afecta gravemente el derecho a la libre determinación y al ejercicio autónomo del poder local por parte de los pueblos originarios.¹⁹

- 34.** El artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca reconoce expresamente que los municipios del estado podrán regirse conforme a sus Sistemas Normativos Indígenas, en el marco de lo dispuesto por la Constitución Federal, los tratados internacionales en materia de derechos humanos, y el respeto a los derechos fundamentales de las personas. Esta disposición establece de forma tajante que en los procesos electivos de dichos municipios no podrán participar partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes o independientes, ni organizaciones políticas o sociales externas, lo que constituye una prohibición constitucional expresa y categórica que debe ser observada y aplicada por todas las autoridades, en especial por las electorales.
- 35.** Esta disposición no es una mera formalidad, sino una garantía de respeto a la autodeterminación de los pueblos indígenas, y tiene como finalidad preservar la autenticidad de los procesos internos, así como evitar la distorsión de las formas tradicionales de organización. Cualquier intento de intervención, propaganda, cooptación o influencia por parte de actores externos vulnera esta disposición constitucional y puede dar lugar, incluso, a la nulidad de los procesos respectivos, como ha sido confirmado en diversas resoluciones jurisdiccionales.
- 36.** Los artículos 15 y 16 de la LIPEEO reconocen el derecho de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas a elegir a sus autoridades conforme a sus propias normas, procedimientos y prácticas tradicionales, siempre en un marco de respeto a los derechos fundamentales y a los principios constitucionales. Esta normativa también establece que en dichos procesos no podrán participar partidos políticos, candidaturas independientes ni organizaciones sociales o personas ajenas a la comunidad.
- 37.** Dicha restricción tiene como finalidad proteger la integridad de los sistemas comunitarios y preservar la legitimidad de sus procesos internos, evitando que factores externos interfieran en los consensos colectivos o alteren los

¹⁹ Organización de los Estados Americanos (OEA), Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada el 15 de junio de 2016, Resolución AG/RES. 2888 (XLVI-O/16). Disponible en: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

equilibrios propios de cada comunidad. Esta disposición es congruente con los estándares internacionales y con criterios jurisdiccionales que reconocen la importancia de evitar injerencias externas que puedan generar división, conflicto o deslegitimación de las autoridades indígenas.

- 38.** De conformidad con los artículos 31, fracción VIII; y 32, fracción XXIII; de la LIPEEO, el Instituto tiene como finalidad reconocer, respetar y garantizar los sistemas normativos indígenas de los municipios y comunidades indígenas y afromexicanas, en lo referente a su libre determinación expresada en su autonomía para decidir sus formas internas de convivencia, organización política y elección de autoridades o representantes; asegurando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres en los términos en la Constitución Federal y los Instrumentos jurídicos Internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Para efecto de lo anterior, el Consejo General se encuentra debidamente facultado para dictar aquellos acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que el marco normativo le impone, así como aquellas que, por razón de competencia, pueden corresponderle, en términos del artículo y 38, fracciones LXIII y LXVIII, de la LIPEEO.
- 39.** En ese sentido, no solo está facultado, sino obligado a emitir las disposiciones que aseguren el respeto al principio de no injerencia, protegiendo con ello la integridad de los procedimientos comunitarios. Esta función adquiere especial importancia en contextos donde la posible intervención de actores externos podría generar tensiones o afectar la legitimidad del proceso, por lo que el IEEPCO, como autoridad electoral, debe actuar de manera oportuna para prevenir afectaciones y fortalecer la confianza en los Sistemas Normativos Indígenas.
- 40.** Que la participación de actores externos —como partidos políticos, organizaciones sociales o religiosas— en procesos de elección de autoridades bajo Sistemas Normativos Indígenas puede vulnerar gravemente el principio de autodeterminación de los pueblos indígenas y constituir una causa suficiente para declarar la nulidad del proceso, al afectar su legitimidad y autenticidad. Se ha reconocido que la intervención de agentes ajenos puede comprometer la autonomía comunitaria, alterar los acuerdos internos y generar condiciones de desconfianza y conflicto que afectan la gobernabilidad local.
- 41.** Este criterio confirma que el respeto a los Sistemas Normativos Indígenas no es una cuestión formal, sino una obligación jurídica que requiere medidas institucionales efectivas para prevenir interferencias externas. Por tanto, el IEEPCO debe considerar este precedente como un referente normativo para

sustentar sus decisiones, incluyendo exhortos, lineamientos y acciones encaminadas a proteger los procesos comunitarios.²⁰

42. Por tanto, cualquier intervención externa no autorizada, por mínima que sea, puede constituir una transgresión al orden comunitario y generar la nulidad del proceso o la impugnación de sus resultados. En este marco, el IEEPCO debe ser particularmente vigilante para garantizar que las decisiones colectivas sean respetadas, y que la participación de actores externos se limite a aquellos casos en que exista un consentimiento expreso, verificable y legítimo de la comunidad.²¹

43. Ahora, de los antecedentes de este asunto, se desprende que desde el año 2012 la norma electoral introdujo en el numeral 1, del artículo 262 del entonces Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca la prohibición expresa de todo tipo de injerencia a los partidos políticos, organizaciones político sociales y agentes externos en cualquier etapa de los procesos electivos de las comunidades.

44. La disposición en cuestión se trasladó en idénticos términos al numeral 1 del precepto 281 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (LIPEEO) vigente, con la diferencia de que la legislatura extendió la proscripción también a las candidaturas independientes.

45. Así, conforme a la obligación de garantía, en materia de derechos humanos, el Estado no puede limitarse a no incurrir en conductas violatorias de los derechos, sino que además debe emprender acciones positivas. Estas acciones consisten en todas aquellas que resulten necesarias para posibilitar que las personas y comunidades indígenas sujetas a su jurisdicción puedan ejercer y gozar de sus derechos y libertades.

QUINTO. Decisión del Consejo General.

46. El Estado de Oaxaca tiene un total de 570 municipios que eligen autoridades municipales bajo distintas modalidades: 418 municipios nombran a sus autoridades municipales mediante el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, y 152 a través de partidos políticos. Por ello, este año 2025, la mayoría de los municipios realizarán elecciones o procesos de nombramiento de concejalías a los Ayuntamientos.

²⁰ Véase Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia SUP-REC-393/2018.

²¹ Véase Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SX-JDC-76/2023.

47. Entonces, dado que la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, es necesario realizar acciones estatales que aseguren una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.
48. Así, conforme a la obligación de garantía, en materia de derechos humanos, el Estado no puede limitarse a no incurrir en conductas violatorias de los derechos, sino que además debe emprender acciones positivas. Estas acciones consisten en todas aquellas que resulten necesarias para posibilitar que las personas y comunidades indígenas sujetas a su jurisdicción puedan ejercer y gozar de sus derechos y libertades.
49. Por eso, siguiendo la directriz establecida por el Comité de Derechos Humanos respecto de la necesidad de adoptar medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de integrantes de comunidades indígenas en las decisiones que les incumben, como lo es el nombramiento de sus autoridades, atención a los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales previamente expuestos, **este Consejo General del IEEPCO estima procedente y necesario emitir un exhorto público y respetuoso a los partidos políticos, organizaciones políticas y sociales, y actores externos, para que se abstengan de intervenir, directa o indirectamente, en los procesos electivos de los municipios que electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Indígenas.**
50. La exhortación se realiza con el apercibimiento de que, si en su momento y de acreditarse fehacientemente la injerencia en los procesos electivos de las comunidades, se puedan imponer las sanciones a que haya lugar y en función de las circunstancias particulares del caso concreto.
51. Dicho exhorto busca preservar la autonomía y la autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas, respetar sus normas y procedimientos propios, y evitar cualquier forma de injerencia que pudiera afectar la legitimidad, estabilidad o validez de sus procesos internos. Asimismo, se emite como una medida preventiva que refuerza el compromiso institucional con la democracia intercultural, la paz comunitaria y el respeto a la diversidad jurídica y cultural reconocida por el marco normativo vigente.

Conclusión. El Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación

Ciudadana de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 2º y 41, Base II, inciso a), y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 98, párrafos 1 y 2, y 104, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; el artículo 25, Base A, párrafos tercero y cuarto, y 114 TER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; así como los artículos 5, 15, 16, 31 fracción VIII, 32 fracción XXIII y 38, fracciones LXIII y LXVIII, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, y demás disposiciones normativas aplicables, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se exhorta respetuosamente a los partidos políticos, organizaciones políticas y sociales y a actores externos, a abstenerse de intervenir, directa o indirectamente, en los procesos de elección de autoridades municipales en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas en el estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Para el cumplimiento del exhorto, se vincula a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas para que notifique el contenido del presente Acuerdo a la totalidad de los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas; así como a la Dirección Ejecutiva de Partidos Políticos, Prerrogativas y Candidatos Independientes para que proceda, en los mismos términos, a notificar a los partidos políticos.

TERCERO. Dado que el exhorto se realiza también a las organizaciones políticas y sociales, se solicita la colaboración e intervención de la Secretaría de Gobierno para que también proceda a notificar el contenido de este Acuerdo a cada una de las agrupaciones que tienen actividades o presencia en Oaxaca, principalmente en las comunidades indígenas, y conforme a sus atribuciones contribuya al cumplimiento de este Acuerdo.

CUARTO. Notifíquese al Honorable Congreso del Estado de Oaxaca para que conforme a sus atribuciones contribuya a su cumplimiento de este Acuerdo.

QUINTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, a través de la Unidad Técnica de Comunicación Social, lleve a cabo una campaña extensiva y permanente de difusión del contenido del presente exhorto, en términos de lo dispuesto por el artículo 37, fracciones I, II y III, del Reglamento Interior de este Instituto.

SEXTO. De conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de Sesiones del Consejo General, publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral de este Instituto y en la página institucional.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos las Consejerías Electorales, integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Alejandro Carrasco Sampedro, Jessica Jazibe Hernández García, Zaira Alhelí Hipólito López, Manuel Cortés Muriedas, Ana María Márquez Andrés, Gabriela Fernanda Espinoza Blancas y Elizabeth Sánchez González, Consejera Presidenta; en la sesión extraordinaria celebrada en la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día veinticinco de junio de dos mil veinticinco, ante la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva, quien da fe.

CONSEJERA PRESIDENTA

**E.D. DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA**

ELIZABETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ

LUISA REBECA GARZA LÓPEZ