

**DICTAMEN QUE EMITE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA POR EL QUE SE IDENTIFICA EL METODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE COSOLTEPEC, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS.**

---

Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, por el que se identifica el método de la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Cosoltepec, que electoralmente se rige por sistemas normativos internos, de conformidad con los siguientes:

**A N T E C E D E N T E S**

- I. Acuerdo para precisar los Municipios de Sistemas Normativos Internos.** Mediante Acuerdo de este Consejo General número CG-SNI-1/2012, dado en sesión especial celebrada el diecisiete de noviembre de dos mil doce, se aprobó el Catálogo General de los Municipios que elegirán a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Internos, ordenando su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.
- II. Solicitud a las autoridades municipales de Cosoltepec.** El nueve de enero de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del Municipio de Cosoltepec, Oaxaca, mediante oficio número IEEPCO/DESN/277/2015, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informara por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presentara su estatuto electoral comunitario.
- III. Remisión de material gráfico a las autoridades municipales de Cosoltepec.** Mediante oficio número IEEPCO/DESN/1148/2015 de fecha quince de abril de dos mil quince, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de este Instituto, remitió a la autoridad de Cosoltepec, material gráfico con la finalidad de que remitiera información sobre su sistema normativo interno relativo a la elección de sus autoridades en un plazo no mayor de noventa días.

- IV. **Reforma Constitucional Local.** En la edición extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, fechada el treinta de junio del dos mil quince, se publicó el Decreto número 1263, por el que la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en diversas materias, entre las que se encontraba la Político Electoral, a fin de armonizar la reforma constitucional y legal en materia electoral.
- V. **Incumplimiento de las solicitudes realizadas a las autoridades municipales.** En virtud de los antecedentes referidos con anterioridad, el Municipio de Cosoltepec omitió la entrega de la documentación e información referida en el artículo 259, párrafo 1, del Código Electoral vigente hasta el ocho de julio del dos mil once, por lo cual esta Dirección Ejecutiva debe ponderar lo establecido en el párrafo 3, del precepto legal invocado.
- VI. **Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Con fecha cinco de octubre del dos mil quince, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictó resolución en las acciones de inconstitucionalidad radicadas en el expediente número 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015 y 62/2015, promovidas por los Partidos Políticos: Acción Nacional, Unidad Popular y Movimiento de Regeneración Nacional, así como por Diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado; en el punto noveno de dicha resolución se determinó lo siguiente:

*"NOVENO. Se declara la invalidez total del decreto 1290, publicado el nueve de julio de dos mil quince, en el tomo XCII, extra, del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, a partir de que se notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del Estado."*

#### CONSIDERANDO

### **PRIMERO. Competencia.**

La dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos es competente para emitir el presente Dictamen de conformidad con lo establecido en los artículos 1 párrafo primero fracción III; 14 fracción VII; 41 párrafo primero fracciones I, II, III y XIII, 255 y 259, párrafos 3 y 4 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

### **SEGUNDO. Derechos de los pueblos y comunidades indígenas a la autonomía y libre determinación.**

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

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

En esa tesis, 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; así como los 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 y garantías individuales de sus ciudadanas y ciudadanos, 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.

Precisado lo anterior, de una interpretación sistemática y funcional de la normatividad antes señalada, se puede concluir que en el Estado de Oaxaca existe un sistema jurídico especial, dirigido a tutelar la elección de Autoridades Municipales elegidas por sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, los cuales se revisten de diversas cualidades y principios reconocidos por el orden normativo nacional e internacional. En el marco de la libre determinación, se mencionan sólo los que interesan:

- Los colectivos indígenas cuentan con atribuciones constitucionales y legales, para organizar y celebrar procesos electorales de sus propias Autoridades Municipales.
- Los pueblos originarios cuentan con atribuciones constitucionales y legales, para prescribir su propio sistema normativo regulador de sus comicios, mediante los cuales pueden definir el método, las formas y procedimientos. Sin que éstos conlleven la afectación a algún derecho individual de la ciudadanía.
- Pueden adaptar los métodos ancestrales o tradicionales, a las condiciones sociales y políticas actuales, conforme a sus propias

necesidades, mediante consensos previos al inicio de sus procesos electorales.

•Que sobre la autoridad administrativa electoral, recae un doble imperativo, por un lado, garantizar el ejercicio de los derechos políticos individuales de la ciudadanía y, por otra parte, garantizar el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

•El deber de toda autoridad de ponderar las costumbres y especificidades culturales del pueblo o comunidad indígena de que se trate, al momento de resolver los asuntos que les atañen a dichos colectivos o personas indígenas, así como la prohibición de imponer cualquier medida que conlleve una asimilación forzada.

En ese tenor se tiene que, en consonancia con la función y naturaleza de los derechos de las colectividades indígenas y de sus integrantes, es indispensable la adopción o implementación de medidas especiales que permitan a estos sujetos, en condiciones de igualdad real respecto de los demás, la tutela completa y efectiva de sus derechos individuales y colectivos, así como de sus intereses jurídicamente relevantes, para ello, se torna necesario eliminar los obstáculos fácticos que imposibiliten o inhiban el ejercicio de sus derechos.

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

Bajo estas premisas, el derecho de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, lo constituye el conjunto de normas jurídicas que establecen la configuración de las formas de gobierno, la creación, organización, atribuciones y competencias de sus órganos de autogobierno, los cuales les garantizan el pleno acceso a sus derechos fundamentales reconocidos en diversos instrumentos jurídicos, vinculantes

o declarativos, como el conjunto de sistemas normativos (derecho consuetudinario) en que los pueblos y comunidades indígenas se basan para autogobernarse o en la resolución de sus conflictos internos.

### **TERCERO. Identificación y determinación del método de elección de los concejales municipales.**

Para identificar sustancialmente el método de la elección comunitaria de Concejales al Ayuntamiento del Municipio objeto del presente Dictamen, debe tomarse en consideración lo siguiente:

1. El Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, a partir del mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos solicitó a las autoridades municipales de Cosoltepec, que informara por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presentara su estatuto electoral comunitario respecto de la duración en el cargo de las autoridades locales; el procedimiento de elección de sus autoridades; los requisitos para la participación ciudadana; los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir; las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección; los principios generales y valores colectivos en que se fundamente su sistema normativo interno, o en su caso la documentación respectiva; de haberse presentado disenso en la elección anterior, respecto a alguno de los puntos señalados en los incisos anteriores, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección así como las demás documentación requerida.

Si bien es cierto que el artículo 259 numeral 1 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca establece que en el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos se debe solicitar a los municipios del régimen electoral de Sistemas Normativos Internos informen por escrito sobre sus reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus concejales, no obstante debido al número tan alto de municipios bajo éste régimen y a las condiciones

geográficas de nuestro estado, los requerimientos si bien es cierto se iniciaron en el mes de enero, se continuaron notificando en los meses subsecuentes.

De igual forma, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos de este Instituto, remitió material gráfico, sobre las reglas de su sistema normativo interno relativo a la elección de sus autoridades.

2. Que en el artículo 259, párrafo 1, fracciones I a la VII, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, se establece lo siguiente:

***“Artículo 259”***

*1. En el mes de enero del año previo a la elección ordinaria del régimen de partidos políticos, el Instituto a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, solicitará a las autoridades de los municipios del régimen electoral normado en este Libro, para que en un plazo no mayor de noventa días contados a partir de su notificación, informen por escrito sobre las reglas de sus sistemas normativos internos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presenten sus estatutos electorales comunitarios, conteniendo, entre otros los siguientes puntos:*

- I.- La duración en el cargo de las autoridades locales;*
- II.- El procedimiento de elección de sus autoridades;*
- III.- Los requisitos para la participación ciudadana;*
- IV.- Los requisitos de elegibilidad para ocupar los cargos a elegir;*
- V.- Las instituciones comunitarias que intervienen para conducir el proceso de elección;*
- VI.- Los principios generales y valores colectivos en que se fundamenta su sistema normativo interno, o en su caso, la documentación de las tres últimas elecciones; y*
- VII.- De haberse presentado disenso en la elección anterior, respecto a alguno de los puntos señalados en los incisos anteriores, señalar las nuevas reglas consensadas para la elección.”*

3. En ese tenor, mediante el oficio número 74/2015, fechado y recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto el treinta de julio del dos mil quince, la autoridad municipal de Cosoltepec, informó por escrito sobre las reglas de su sistema normativo interno relativos a la elección de sus autoridades.

Así entonces, la autoridad municipal de Cosoltepec, cumplió con lo establecido en el artículo 259, párrafo 1, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, al informar por escrito sobre las reglas de su sistema normativo interno.

4. Como ya se refirió en el antecedente V del presente dictamen, el Municipio de Cosoltepec omitió la entrega de la documentación e información referida en el artículo 259, párrafo 1, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, por lo cual esta Dirección Ejecutiva debe ofrecer como dictamen el catálogo de elección que rigió la pasada elección en dicho Municipio; no obstante lo anterior, debe tomarse en cuenta que el catálogo aprobado mediante acuerdo número CG-SNI-1/2012, en sesión especial celebrada el diecisiete de noviembre de dos mil doce, solo contiene los datos relativos al nombre de Municipio y la duración en el cargo de los mismos, motivo por el cual, se considera procedente allegarse de los datos e información respectiva del expediente de la última elección de Concejales al Ayuntamiento celebrada en el Municipio objeto del presente acuerdo, lo anterior toda vez que al no existir información para identificar sustancialmente el método de elección , esta Dirección Ejecutiva debe allegarse de la información suficiente y razonable para obtener los datos correspondientes, siendo consecuente con los postulados constitucionales que reconocen los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, obedeciendo al espíritu garantista con el que debe actuar este Instituto.
5. Derivado de la documentación referida se puede identificar sustancialmente que el método de elección comunitaria consiste en lo siguiente:



## COSOLTEPEC

### DATOS GENERALES

Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	294
Distrito Electoral	6	Población de 18 años y más mujeres	367
Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	67.919 <sup>1</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.639, Medio <sup>2</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>3</sup>	Lengua indígena predominante	Mixteco de la frontera Puebla-Oaxaca
Población Total	866	Población Hablante de Lengua indígena	176
Población Total de Hombres	394	Población hablante de lengua indígena y español	165
Población Total de Mujeres	472	Población que no habla español	0 <sup>4</sup>
Población de 18 años y más	661		

### CARGOS COMUNITARIOS

Cargos que existen en la comunidad	No se especifica.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	No se especifica.

<sup>1</sup> Fuente: CONEVAL, 2010

<sup>2</sup> FUENTE, PNUD, México, 2010

<sup>3</sup> Fuente: LXI Legislatura del Estado

<sup>4</sup> Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010

Quiénes participan en el sistema de cargos	No se especifica.
Características para cumplir los cargos	No se especifica.
Forma en la que van subiendo en los cargos	No se especifica.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No se especifica.

#### ACTOS PREPARATORIOS A LA ASAMBLEA DE ELECCIÓN

Realizan asamblea previa	No
Cuántas asambleas previas realizan	No se especifica.
Quién convoca a la asamblea	No se especifica.
Quiénes participan en la asamblea	No se especifica.
Puntos importantes que se tratan en la asamblea previa	No se especifica.
Existe convocatoria para la asamblea de elección	No especificado
Quién convoca	Autoridad municipal
Cuáles son las formas mediante las cuales se convoca	No especificado

#### ASAMBLEA DE ELECCIÓN

Fecha en la que se realiza la asamblea	En el mes de octubre.
Quién conduce la asamblea	Mesa de debates

Quiénes participan	Hombre, mujeres, organizaciones de paisanos radicados en diferentes ciudades, originarios.
Localidad en la que se realiza la asamblea	Cabecera municipal.
Espacio físico donde se realiza la asamblea	Cancha municipal.
Qué método se utiliza para la realización de la elección	Asamblea comunitaria.
Cómo se vota	No especificado.
Requisitos para poder votar	No especificado.
Cómo se propone a los candidatos	Ternas.
Quiénes votan	Hombre, mujeres, organizaciones de paisanos radicados en diferentes ciudades, originarios.
Qué requisitos debe cumplir la persona para ser electa	No especificado.
Cuántos cargos se eligen	5
Cargos que se eligen y su duración	<p><b>Se elige a:</b></p> <p>Presidente</p> <p>Síndico</p> <p>Regidor de hacienda</p> <p>Regidor de educación</p> <p>Regidor de obras</p> <p>El cargo dura tres años.</p>

### VALIDEZ DEL ACTO

Cómo le dan validez al acto electivo	Acta de asamblea general.
--------------------------------------	---------------------------

CONFLICTOS ELECTORALES	
Existencia de conflictos electorales	Si
Tipo de conflicto	Impugnación por convocatoria.
Cómo lo han resuelto	Tribunal electoral.

#### **CUARTO. Principio de universalidad del sufragio.**

Ahora bien, toda vez que de las reglas que se han identificado sobre el método de elección comunitaria en el municipio de referencia no se puede establecer claramente la participación de las ciudadanas y ciudadanos que integran todas las comunidades del municipio y por ende no se tiene claramente establecido la garantía de la universalidad del sufragio; conforme a lo dispuesto por los artículos 2o, apartado A, fracción III y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese tenor, dado que la universalidad del sufragio consiste en que todas las ciudadanas y ciudadanos mayores de edad ejerzan su derecho a votar independientemente de su raza, sexo, creencia, condición social o cualquier otra condición que restrinja su derecho a votar, salvo que exista una causa de las establecidas en las disposiciones legales.

Por tanto, en toda elección de concejales municipales se debe satisfacer el principio de universalidad del sufragio en sus diversas vertientes, es decir, la elección debe llevarse a cabo bajo un método democrático, promoviéndose de forma real y material la integración y participación de las ciudadanas y ciudadanos de todo el municipio en la toma de decisiones relativas a la renovación e integración de su Ayuntamiento.

En los términos expuestos, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, efectuar una

prevención a las autoridades del Municipio de Cosoltepec, para que garanticen de forma real y material la integración y participación de las ciudadanas y ciudadanos de todo el municipio en la renovación de sus próximas autoridades municipales, a fin de garantizar la universalidad del sufragio en sus diversas vertientes y se garantice el derecho de votar en condiciones de igualdad de sus ciudadanas y ciudadanos, apercibiéndolo que de no garantizar la universalidad del sufragio, no será validada su elección de Concejales al Ayuntamiento por contraponerse a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **QUINTO. Perspectiva de género.**

No obstante y dado que en el método de elección comunitaria en el municipio de referencia no se puede identificar claramente la inclusión de las mujeres en el cabildo municipal; conforme a lo dispuesto por los artículos 2o, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, fracción III, y 255, párrafos 2 y 7, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, dentro de los fines de este Instituto se encuentra el de promover el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como criterio fundamental de la democracia; de igual forma, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas del Estado de Oaxaca a la libre determinación expresada en la autonomía para decidir sus formas internas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución Estatal y la Soberanía del Estado. Las normas, procedimientos y prácticas tradicionales, garantizarán que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas, en condiciones de igualdad frente a los hombres; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

En los términos expuestos, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, efectuar una

prevención a las autoridades del Municipio de Cosoltepec, para que incorporen la perspectiva de género en la renovación de sus próximas autoridades municipales, a fin de garantizar el derecho de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, apercibiéndolo que de no incorporar dicha perspectiva de género, no será validada su elección de Concejales al Ayuntamiento por contraponerse a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **SEXTO. Conclusión.**

Que en mérito de lo expuesto, esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, con fundamento en lo dispuesto por los artículos transitorios QUINTO y SÉPTIMO de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; y 259, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, determina que el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Cosoltepec, que electoralmente se rigen bajo Sistemas Normativos Internos, es el que se identifica sustancialmente y se precisa en el Considerando Tercero del presente documento, por tanto, en mérito de lo expuesto, esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos estima procedente emitir el siguiente:

#### **DICTAMEN**

**PRIMERO.** De conformidad con lo establecido en el considerando Tercero de este dictamen, se identifica sustancialmente el método de la elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Cosoltepec.

**SEGUNDO.** En los términos expuestos en el considerando Cuarto y Quinto del presente dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General de considerarlo procedente, efectuar una atenta recomendación a las autoridades electas del Municipio de Cosoltepec, para que garanticen la universalidad del sufragio e incorporen la perspectiva de género en sus acciones que, en el ámbito de competencia y atribuciones, se lleven a cabo

para la renovación de sus próximas autoridades municipales, a fin de garantizar el derecho a votar y el derecho de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y bajo una perspectiva de género.

**TERCERO.** Remítase al presente dictamen al Consejo General para su aprobación, en atención a lo dispuesto en el artículo 259 numeral 3, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

Se emite el presente Dictamen en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el siete de octubre del dos mil quince.

**DIRECTORA EJECUTIVA DE SISTEMAS  
NORMATIVOS INTERNOS.**

**MTRA. GLORIA ZAFRA.**