

## Capítulo 3. Catálogo de requisitos para el ejercicio de los derechos político-electorales en el sistema normativo indígena de las elecciones municipales de Oaxaca

El catálogo de requisitos para el ejercicio del voto en los sistemas normativos internos en el estado de Oaxaca tiene como objetivo principal dar a conocer el universo de requerimientos que deben cumplir los habitantes de los municipios de la entidad que se rigen por el sistema normativo interno, para visibilizar la existencia, en su caso, de restricciones vigentes para el ejercicio de los derechos políticos-electorales en esas poblaciones; y de ahí poder identificar las limitantes que han sido materia de análisis de un control de constitucionalidad y las que aún son desconocidas por el TEPJF.

El catálogo de requisitos del estado de Oaxaca se pensó como el medio idóneo para contener la información en una sola base de datos que permitiera tener una visión más cercana a las normas aplicables como requisitos a cada ciudadano para ejercer su derecho a votar y a ser votado en cada uno de los 417 municipios.

El método para elaborar el catálogo se dio a partir de la consulta de fuentes documentales de primera mano. Para ello, fue necesario el traslado al estado de Oaxaca a efecto de compilar toda la documentación que pudiera servir de insumo o que proporcionara información sobre los requisitos para, posteriormente, ser contrastada y validada en diversas ocasiones.<sup>1</sup> Se consideró pertinente iniciar el rastreo de

---

<sup>1</sup> Es necesario señalar que no se recurrió a las observaciones en campo debido a que los tiempos electorales ya habían sucedido al momento de la investigación, pero incluso, de haber

### Capítulo 3. Catálogo de requisitos...

la información a partir de los 417 expedientes formados con motivo de los procesos electorales municipales 2012-2013,<sup>2</sup> los cuales eran relevantes debido a que correspondían a una elección concurrente de todos los municipios en aquella entidad federativa y, mucho más importante aún, la primera elección después de la reforma en materia de derechos humanos.

El examen de los expedientes del proceso electoral municipal local 2012-2013 arrojó que algunos de ellos proporcionaban datos exiguos, por lo que la información necesaria para completar el catálogo se obtuvo de otras fuentes documentales, como las memorias electorales 2012-2103, 2010-2011 y 2004-2005, correspondientes a la renovación de concejales municipales en el sistema normativo interno, así como los catálogos de usos y costumbres 2003 y 2015, emitidos por el IEEPCO.<sup>3</sup> También conformaron fuente de información los acuerdos del Consejo General del mismo instituto relativos al proceso electoral de 2012-2013 y el informe del IEEPCO de 2015.

Cabe señalar que es posible que en 10% de los datos puede existir un margen de error debido a cuatro factores: a) el difícil acceso a datos actualizados, pues, de los expedientes analizados, en 70% las convocatorias que emiten las asambleas comunitarias no señalan ni los requisitos ni quiénes participan en la elección; b) la imposibilidad de corroborar los datos obtenidos *in loco*;<sup>4</sup> c) la movilidad de las decisiones de las asambleas, ya que, si bien los datos faltantes se obtuvieron,

---

coincido, requiere un gran esfuerzo logístico y de consenso adentrarse en cada una de las comunidades.

- <sup>2</sup> Integrados por convocatorias, actas de asambleas, listas de votantes, padrón de electores, y diversos acuerdos emitidos por la Dirección de Sistemas Normativos del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), algunos de ellos fueron resultado de mediaciones para resolver conflictos.
- <sup>3</sup> Por el tipo de fuentes a las que se recurrió, alguna información no necesariamente deriva del pasado proceso electoral, esto debido a que existen sistemas normativos internos que no tienen documentos actualizados en los que se verifique su proceso de elección, pues cuentan con normas que no están escritas.
- <sup>4</sup> Para realizar un estudio en el cual los datos que se obtengan sean más precisos, es necesario un estudio de campo en cada uno de los municipios, lo que se tiene considerado en una próxima investigación para así corroborar los datos aquí plasmados. Sin embargo, hacerlo en los 417 municipios nos llevaría parte o casi toda nuestra vida, así que una metodología sería ir a aquellos lugares emblemáticos o representativos de cada distrito, los lugares que han sido involucrados en las sentencias relevantes o los casos "hito" de los datos que se encontraron.

por ejemplo del año 2003, no se puede conocer si estos se han modificado o han permanecido; y d) las normas pueden variar de una elección a otra, según la decisión de la Asamblea Comunitaria.

Los datos obtenidos se corroboraron con las sentencias dictadas por el TEPJF, con el fin de que aquellas resoluciones emitidas en el transcurso de la investigación que estuvieran directamente relacionadas con los derechos político-electorales de los indígenas de algún municipio de Oaxaca se tuvieran en consideración para actualizar el estudio. Así, las fuentes fueron clasificadas según los siguientes documentos utilizados en la elaboración del catálogo:

- A. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. 2003. *Catálogo de usos y costumbres 2003*. Oaxaca.
- B. — y Dirección Ejecutiva de Elecciones por Usos y Costumbres. 2005. *Estadística electoral 2004-2005 de los municipios que renovaron concejales bajo el sistema normativo interno*. Oaxaca.
- C. — y Dirección Ejecutiva de Elecciones por Usos y Costumbres. 2011. *Estadística electoral 2010-2011 de los municipios que renovaron concejales bajo el sistema normativo interno*. Oaxaca.
- D. —. 2013. *Análisis y perspectivas de atención institucional en municipios que se rigen por sistemas normativos internos. Diagnóstico de la conflictividad municipal electoral*. Oaxaca.
- E. — y Dirección Ejecutiva de Elecciones por Usos y Costumbres. 2013. *Estadística electoral 2012-2013 de los municipios que renovaron concejales bajo el sistema normativo interno*. Oaxaca.
- F. —. 2013 y 2014. *Expedientes de las elecciones municipales bajo el sistema normativo interno, realizadas en 2012-2013 y de las elecciones extraordinarias de 2014*. Oaxaca.
- G. —. 2015. *Catálogo de usos y costumbres 2015*. Oaxaca.
- H. —. 2013 y 2014. *Informe del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca 2015*. Oaxaca.

En cuanto al manejo de la información, la revisión de los documentos permitió determinar los requisitos generales tanto para el derecho al voto activo como al pasivo. En el derecho al voto activo se detectaron cuatro requisitos: género, edad, pertenencia a la comunidad (originarios, avecindados y radicados), y territorio (lugar donde habitan los

Capítulo 3. Catálogo de requisitos...

votantes); mientras que, para el derecho al voto pasivo, se identificaron los siguientes: género, edad, pertenencia a la comunidad (originarios, avocindados y radicados), territorio (lugar donde habitan los elegibles), tequio dividido en dos partes (cumplimiento de cargos y cooperación y servicios) e idioma. Una vez establecido el universo de requisitos, se derivaron las siguientes unidades de análisis.

**Cuadro 1. Voto activo**

Requisito	Unidad de análisis
A. Género.	a) Hombres. b) Mujeres.
B. Edad para ejercer el voto.	a) Mayores de 18 años. b) Menores de 18 años.
C. Pertenencia a la comunidad.	a) Originarios. b) Avocindados (ciudadanía que reside en la comunidad sin ser originaria. Son los migrantes internos). c) Radicados (originarios de la comunidad que no residen en ella. Son los migrantes externos).
D. Territorio (lugar donde habitan los votantes).	a) Cabecera municipal (lugar donde se asienta el gobierno municipal). b) Agencias (comunidades que integran el municipio).

**Cuadro 2. Voto pasivo**

Requisito	Unidad de análisis
A. Género.	c) Hombres. d) Mujeres.
B. Edad para ejercer el voto.	a) Mínima. b) Máxima.
C. Pertenencia a la comunidad.	a) Originarios. b) Avocindados (ciudadanía que reside en la comunidad sin ser originaria. Son los migrantes internos). c) Radicados (originarios de la comunidad que no residen en ella. Son los migrantes externos).
D. Territorio (lugar donde habitan los votantes).	a) Cabecera municipal (lugar donde se asienta el gobierno municipal). b) Agencias (comunidades que integran el municipio).

Continuación.

Requisito	Unidad de análisis
E. Tequio (servicio a la comunidad). <sup>A</sup>	c) Sistema de cargos. a) Cooperación y servicios.
F. Idioma.	a) Lengua materna.

<sup>A</sup> Para la obtención de los datos, se dividió el tequio en dos partes:  
a) en el cumplimiento de los cargos y b) cooperación y servicios.

En cada caso específico se identificaron las variables o particularidades, para aplicar los requisitos exigidos en la totalidad de los 417 municipios que se rigen por el sistema normativo interno en el estado de Oaxaca. Finalmente, el concentrado del catálogo con la información obtenida respecto de los requisitos para participar en la renovación de concejales en el sistema normativo interno se ordenó de la siguiente forma:

- 1) Por cada derecho: voto activo y voto pasivo.
- 2) Cada uno de ellos con sus respectivos requisitos.
- 3) Cada requisito con su unidad de análisis.
- 4) Cada unidad con sus propias variables.

El concentrado de resultados del catálogo de requisitos para el ejercicio de los derechos políticos en los sistemas normativos del derecho al sufragio activo y pasivo de los 417 municipios analizados se muestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro 3. Catálogo de requisitos para el ejercicio del voto activo en los sistemas normativos internos en Oaxaca<sup>5</sup>**

Requisito	Unidad de análisis	Variables	Municipios	
			Núm.	Porcentaje (%)
A. Género.	Hombres.	Votan.	417	100.00
	Mujeres.	Votan.	388	93.00
		Votan solo si son mayordomas.	1	1.00
		No votan.	28	6.00

<sup>5</sup> Los datos pueden modificarse en el proceso electoral 2016, este año los 417 municipios están renovando sus autoridades, lo que en una investigación posterior influirá para corroborar si los datos fueron progresivos, sobre todo en el caso de las mujeres.

Capítulo 3. Catálogo de requisitos...

Continuación.

Requisito	Unidad de análisis	Variables	Municipios		
			Núm.	Porcentaje (%)	
B. Edad para ejercer el voto.	Mayores de 18 años.	Votan a partir de 18 años y sin límite para ejercerlo.	415	99.52	
		Votan a partir de los 18 años y hasta los 50 años.	1	0.23	
	Menores de 18 años.	Votan a partir de los 17 años sin límite para ejercerlo.	1	0.23	
C. Pertenencia a la comunidad.	Originarios.	Votan.	417	100.00	
	Avecindados.	Votan.	278	66.66	
		Votan después de seis meses de residencia.	11	2.63	
		Votan después de un año de residencia.	58	13.90	
		Votan después de un año de residencia, siempre y cuando no sea inquilino (se exige ser propietario).	1	0.23	
		Votan después de dos años de residencia.	1	0.23	
		Votan después de tres años de residencia.	2	0.47	
		Votan después de cinco años de residencia.	3	0.71	
		Votan después de 10 años de residencia.	1	0.23	
		Votan siempre y cuando cumplan servicios y estén reconocidos en su propio padrón.	1	0.23	
		Votan siempre y cuando pasen la prueba de fidelidad a la comunidad y hayan cumplido con dos cargos.	1	0.23	
		Votan los que residen en la cabecera y no los que residen en la agencia.	1	0.23	
		Votan si la asamblea lo decide.	2	0.47	
		No votan.	57	13.66	
		Radicados.	Votan.	175	41.96
			Votan y también sus hijos, aunque no sean originarios.	1	0.23
			Votan con un día de residencia.	1	0.23
Votan siempre y cuando cumplan con cargos y no se ausenten del municipio por varios años.	1		0.23		
No votan, pero sus hijos votan si residen en el municipio.	1		0.23		
No hay certeza si votan o no.	3		0.71		
No votan.	235	56.35			

Derechos políticos y sistemas normativos indígenas. Caso Oaxaca

Continuación.

Requisito	Unidad de análisis	Variables	Municipios	
			Núm.	Porcentaje (%)
D. Territorio (lugar donde habitan los votantes).	Cabecera municipal.	Votan.	417	100.00
	Agencias.	No hay agencias.	130	31.17
		Sí hay agencias.	287	68.82
		Votan.	172	59.93
		No votan.	115	40.06

Cuadro 4. Catálogo de requisitos para el ejercicio del voto pasivo en los sistemas normativos internos en Oaxaca

Requisito	Unidad de análisis	Variables	Municipios	
			Núm.	Porcentaje (%)
A. Género.	Hombres.	Son votados.	417	100
	Mujeres.	Son votadas.	276	66.18
		Solo hasta el cargo de síndico.	2	0.47
		Solo hasta regidoras.	9	2.15
		Solo como suplentes.	1	0.23
		No son votadas.	129	30.93
B. Edad para ser votados.	Mínima.	17 años.	1	0.23
		18 años.	411	98.80
		20 años.	1	0.23
		25 años.	1	0.23
		30 años.	2	0.47
		45 años.	1	0.23
	Máxima.	Sin límite de edad.	151	36.20
		50 años.	1	0.23
		60 años.	254	60.91
		70 años si no han cumplido con todos los cargos.	1	0.23
		80 años.	1	0.23
		La edad se determina a partir de si debe cumplirse el último cargo.	4	0.95
Hasta que su situación física lo permita.	5	1.19		

Capítulo 3. Catálogo de requisitos...

Continuación.

Requisito	Unidad de análisis	Variables	Municipios	
			Núm.	Porcentaje (%)
C. Pertenencia a la comunidad.	Originarios.	Son votados.	417	100
	Avecindados.	Son votados.	192	46.04
		Son votados hasta síndico.	12	2.82
		Son votados hasta regidor.	6	1.43
		Son votados hasta regidor auxiliar.	1	0.23
		Son votados solo para cargos menores.	16	3.83
		Son votados después de cumplir seis meses de residencia.	14	3.35
		Son votados después de cumplir un año de residencia.	53	12.7
		Son votados después de cumplir un año y medio de residencia.	1	0.23
		Son votados después de cumplir dos años de residencia.	3	0.71
		Son votados después de cumplir tres años de residencia.	3	0.71
		Son votados después de cumplir cinco años de residencia.	3	0.71
		Son votados después de cumplir 10 años de residencia.	2	0.47
		Son votados después de haber cubierto servicios y cargo.	1	0.23
		Son votados hasta regidor o policía después de un año de residencia.	1	0.23
		Son votados para cargos menores después de un año de residencia.	5	1.19
		Son votados para presidente, después de cumplir cinco años de residencia y tres años para los demás cargos.	1	0.23
		Son votados hasta regidores, después de cinco años de residencia.	1	0.23
		No son votados.	102	24.46
		Radicados.	Son votados.	176
Son votados y pueden ser representados por otros.	11		2.63	
Son votados siempre y cuando tengan un año de residencia.	1		0.23	
No son votados.	229		54.91	



Derechos políticos y sistemas normativos indígenas. Caso Oaxaca

Continuación.

Requisito	Unidad de análisis	Variables	Municipios	
			Núm.	Porcentaje (%)
D. Territorio (lugar donde habitan los que son votados).	Cabecera municipal.	Son votados.	417	100
		Agencias.		
		No hay agencias.	130	31.17
		Sí hay agencias.	287	68.82
		Son votados.	166	57.83
		Hasta síndico.	2	0.47
		No son votados, pero la asamblea determinó que sean votados en las próximas elecciones.	2	0.47
		La asamblea determina si son votados.	1	0.23
	No son votados.	116	40.41	
E. Tequio (servicio a la comunidad).	Sistema de cargos.	No se exige.	118	28.29
		Se exige.	299	71.70
	Cooperación y trabajo comunitario.	No se exige.	28	6.71
		Se exige.	387	92.80
		Sí se exige (no para mayores de 70 años).	1	0.23
		La asamblea determina si se exige.	1	0.23
F. Idioma.	Lengua materna.	No se exige.	415	99.52
		Se exige.	2	0.47

Fuente: Elaboración propia con base en los datos arrojados de cada una de las fuentes consultadas para la investigación.

En los anexos II y III se muestra el catálogo completo, con referencia a cada uno de los municipios que corresponden a los requisitos estudiados, tanto del derecho al voto activo como pasivo, con cada una de las restricciones, unidad de análisis y variables, así como los distritos electorales locales a los que pertenecen. Además se puede consultar en línea en el siguiente sitio: [sitios.te.gob.mx/oaxaca\\_eleccion/](http://sitios.te.gob.mx/oaxaca_eleccion/)