

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-211/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE VILLA DÍAZ ORDAZ, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI), del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), por el que se identifica el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

ANTECEDENTES

- I. **Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, de 8 de octubre de 2015, el Consejo General de este Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, IEEPCO, aprobó el Catálogo General de los municipios que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio Villa Díaz Ordaz, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/373/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca.** Mediante oficio sin número de fecha 19 de abril de 2018, el presidente Municipal del referido municipio, remitió a este Instituto la información solicitada. Asimismo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativas a las 3 últimas elecciones de dicho municipio

RAZONES JURÍDICAS

PRIMERO. Competencia. La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas es competente para emitir el presente Dictamen de conformidad con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en adelante LIPEEO, ya que



este precepto dispone que la Dirección elaborará dictámenes individuales “... con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección...” de los municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.

SEGUNDA. Derechos fundamentales de los pueblos indígenas. 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; 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 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.

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.

Ahora bien, el derecho de libre determinación para elegir conforme a sus propias normas, lleva implícita la facultad de elaborar o modificar dichas normas, procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea comunitaria, constituye una fuente normativa del orden jurídico mexicano¹. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la Entidad y del Poder Judicial de la Federación, pues han señalado que, en virtud de este derecho, los municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas normas o

¹ Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.

² Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.



para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten³.

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 sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integran sus Sistemas Normativos relativos a la elección de sus Autoridades y, por su parte, a este Instituto a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, corresponde elaborar el dictamen correspondiente con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección; asimismo, el referido dictamen se pondrá a consideración del Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación.

La mínima intervención de este Instituto, previsto por el legislador en el indicado precepto, 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 los municipios proporcionen la información necesaria para la actualización del Catálogo respectivo.

No obstante, esta 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 virtud, antes de proceder a la elaboración del presente dictamen, se realizaron las observaciones y sugerencias que se estimaron pertinentes a fin de que el municipio que nos ocupa, llevara a cabo las acciones y tomara las determinaciones pertinentes para armonizar su sistema con otros derechos fundamentales, de manera especial los derechos de las mujeres.

En este sentido, el presente dictamen identifica el método electoral del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime de

³ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



un ulterior Control de Constitucionalidad y Convencionalidad al analizar los actos concretos en que se apliquen.

TERCERA. Identificación del método de elección de los concejales municipales. Para identificar el método de la elección de Concejales del municipio objeto del presente Dictamen, se toma en consideración lo siguiente:

1. Se procedió al análisis de la información remitida por las Autoridades municipales a que se refiere el antecedente III; así como el dictamen aprobado por este Instituto mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2015, por el cual, se identificó el método electoral del municipio que nos ocupa, así como los expedientes de las tres últimas elecciones.
2. Con la información antes referida, se procedió a identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca**. Asimismo, se consideró necesario mantener la información relativa al contexto del referido municipio, porque aporta elementos relacionados con su especificidad cultural y la razón de ser de su Sistema Normativo, cuestiones que los Tribunales Electorales han considerado de trascendencia para resolver posibles situaciones de conflicto con una perspectiva intercultural⁴.

Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de VILLA DÍAZ ORDAZ, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

VILLA DÍAZ ORDAZ	
I. FECHA DE ELECCIÓN	3er o 4º domingo de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14

⁴ Jurisprudencia 9/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).



<p>III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR</p>	<p>Propietario(as) y suplentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Obras; 6. Regiduría de Salud; y 7. Regiduría de Género.
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Propietarios(as) y suplentes: 3 años.</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Asamblea General Comunitaria; y - Mesa de los Debates.
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se realiza mediante Asamblea General Comunitaria; - Cada cargo se elige mediante ternas; y - La votación se realiza a mano alzada.
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección se realizan una Asamblea comunitarios, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Es convocada por la Autoridad municipal en funciones, participan hombres y mujeres originarios de la comunidad o que viven en la Cabecera municipal; II. La Asamblea tiene como finalidad exhortar a los ciudadanos y ciudadanas para que nombre con cuidado a los candidatos y candidatas que integran el Ayuntamiento. <p>B) ELECCIÓN</p> <p>La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en turno emite la convocatoria por escrito para la Asamblea de elección; 	



- II. La convocatoria se da a conocer por medio de los aparatos de sonido (públicos y de particulares) que se emplean para anunciar eventos o actividades en la comunidad, además se pública en los lugares más visibles y concurridos de la cabecera municipal;
- III. Se convoca a ciudadanas y ciudadanos originarios, o no originarios, pero con residencia permanente, que habitan en la cabecera municipal;
- IV. La elección tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se lleva a cabo en la explanada municipal (cabecera municipal);
- V. En la Asamblea general comunitaria de elección, se pasa lista de asistencia con la finalidad de declarar el quórum legal, posteriormente el Alcalde Primero Constitucional instala la Asamblea, y se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates, quienes se encargan de continuar con el orden del día;
- VI. La Mesa de los Debates somete a votación el orden del día y una vez aprobado se continua con la elección de los integrantes del Honorable Ayuntamiento;
- VII. Los Asambleísta proponen a las y los candidatos por ternas para cada cargo y la votación se realiza a mano alzada;
- VIII. Tienen derecho a votar y ser votados todos los ciudadanos y ciudadanas originarias que habitan en la cabecera municipal;
- IX. Tienen derecho a votar y ser votados los avecindados con residencia permanente, siempre que hayan sido aceptados por la comunidad y se encuentren al corriente de sus obligaciones comunitarias.
- X. Las y los ciudadanos que radican fuera de la comunidad tienen derecho a votar siempre y cuando estén al corriente en sus servicios, pero no pueden ser electos como Autoridad Municipal por vivir fuera de la comunidad;
- XI. Las y los ciudadanos que pertenecen a una religión distinta a la mayoritaria, pueden votar y ser electos como Autoridad Municipal;
- XII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando Autoridad municipal en función, la Mesa de los Debates, las y los ciudadanos electos, la Autoridad Judicial del Municipio, así como la ciudadanía asistente; y
- XIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Durante el proceso ordinario 2016, surgió el conflicto por la participación de las mujeres para votar y ser votadas a cargos de elección popular. Los acuerdos se alcanzaron en la asamblea general comunitaria, que determinó la creación de



<p>una nueva regiduría, De Género, se eligieron a dos mujeres, que habían prestado diversos servicios previos, como propietaria y suplente de la misma.</p>	
<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad, originario o residente permanente en la comunidad; - Cumplir con su servicio (por lo menos diez años de servicio o en su caso cumplir con todos los servicios escalafonarios previos). La asamblea puede hacer excepciones. <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad y originaria del municipio; - Haber cumplido como mínimo 5 años de servicio dentro de la comunidad en diferentes cargos. La asamblea puede hacer excepciones.
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>500 personas, entre ciudadanos y ciudadanas.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>A partir del año 2000 las mujeres han participado en las Asambleas comunitarias de elección ejerciendo su derecho de votar; en esa fecha también inició su nombramiento en distintos cargos (comités); sin embargo fue hasta la elección ordinaria 2016 que por primera vez accedieron a cargos dentro del Ayuntamiento , resultando electas</p>



	como propietaria y suplente en la Regiduría de Género.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres y mujeres a partir de los 18 años, para acceder a los mismos no existen requisitos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres a partir de los 18 años.
Características para cumplir los cargos	No tiene características.
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Juez Primero Constitucional; 2. Presidencia Municipal; 3. Sindicatura Municipal; 4. Regiduría de Hacienda; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Obras; 7. Regiduría de Salud; y 8. Regiduría de Género <ul style="list-style-type: none"> • Suplentes de las anteriores; quienes desempeñan su servicio durante todo el periodo municipal. 9. Comisariado de Bienes Comunales, 10. Comité de Agua Potable; 11. Otros comités (Del Tractor; Del Transporte Público; de Salud) 12. Junta de Festejos,



	<p>13. Comité de Padres de Familia de las Escuelas;</p> <p>14. Ayudante y Mayordomo(Iglesia) opcional;</p> <p>15. Topil; y</p> <p>16. Auxiliares.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Que no se encuentran al corriente de sus obligaciones comunitarias.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	1841
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	2300
Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	88.1 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.612, medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco del valle
Población Total	6174	Población Hablante de Lengua indígena	5089
Población Total de Hombres	2797	Población hablante de lengua indígena y español	4449
Población Total de Mujeres	3377	Población que no habla español	616 ⁸
Población de 18 años y más	4141		

⁵. Fuente: CONEVAL, 2010

⁶. FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷. Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸. Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



CUARTA. Principio de universalidad del sufragio, Libre Determinación y Autonomía.

Conforme a la realidad de nuestra entidad, donde los municipios se conforman por comunidades indígenas, no pasa desapercibida la tensión normativa que se presenta entre el principio de universalidad del sufragio y el derecho de Libre Determinación y Autonomía de las comunidades y pueblos indígenas.

En tal virtud, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que, si bien, el municipio de Villa Díaz Ordaz se integra de cuatro comunidades como lo son la cabecera municipal y las comunidades de El Carrizal, San Miguel del Valle y Santa Catarina Albarradas, con categoría de Agencias Municipales, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dichas Agencias haya solicitado participar en la elección de sus Autoridades, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia, misma que amerite mesas de diálogo para armonizar su Sistema Normativo. Cada comunidad tiene su propio territorio agrario y que, históricamente, ha existido una relación de respeto y cordialidad, pero de autonomía en la toma de decisiones. El ayuntamiento electo en la cabecera municipal, en los hechos no es sino el gobierno de esa comunidad y no interviene en las demás agencias. Cada una posee su propio sistema normativo y elige a los integrantes de su gobierno local.

QUINTA. Participación de las mujeres como garantía del principio de universalidad del sufragio, así como del ejercicio de su derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad.

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, para la elaboración del presente dictamen se realizó un análisis del método electoral del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, en relación al cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada en este municipio, se observa que las mujeres han participado ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, sin embargo, se advierte que dicha participación, en el caso de la integración del cabildo municipal, ha sido incipiente pues sólo han incluido a dos mujeres como propietaria y suplente en la Regiduría de Género.

No obstante, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, para dar cumplimiento a lo dispuesto por las disposiciones Constitucionales y Convencionales que tutelan los derechos de las mujeres.

SEXTA. Conclusión. En mérito de lo anterior y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 278, numeral 3 de la LIPEEO, esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas estima procedente emitir el siguiente:

D I C T A M E N

PRIMERO. Se identifica como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, las normas, instituciones y procedimientos descritos en la tercera razón jurídica del presente dictamen.

SEGUNDO. En los términos expuestos en la quinta razón jurídica del presente dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de considerarlo procedente, exhortar a la ciudadanía, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Villa Díaz Ordaz, Oaxaca, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad para dar cumplimiento a lo dispuesto por las disposiciones Constitucionales y Convencionales que tutelan los derechos de las mujeres.



TERCERO. Remítase el presente dictamen al Presidente del Consejo General para los efectos a que se refiere el artículo 278, numeral 3 de la LIPEEO.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 30 de agosto de 2018.

**ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS
NORMATIVOS INDÍGENAS**

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ