



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-04/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE MAGDALENA APASCO, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI) del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo Vigente en el municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca.

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, aprobó el Catálogo General de los municipios sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 1 de febrero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/212/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de su sistema normativo relativo a la elección de sus Autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 2 de marzo 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 relativos 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, constituyen 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo

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.



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 respectivo **con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección**; asimismo, 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 Magdalena Apasco, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

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



exime de 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 y los expedientes de las 3 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 Magdalena Apasco, 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 MAGDALENA APASCO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

MAGDALENA APASCO	
I. FECHA DE ELECCIÓN	A finales del mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidente(a) Municipal;

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).



	2. Síndico(a) Municipal; 3. Regidor(a) de Hacienda; 4. Regidor(a) de Policía; 5. Regidor(a) de Educación; 6. Regidor(a) de Obras; 7. Regidor(a) de Salud; 8. Regidor(a) de Ecología; 9. Regidor(a) de Panteón; 10. Secretario(a) Municipal; y 11. Tesorero(a) municipal.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Comité Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen por Jornada Electoral. Se instalan casillas, urnas y emiten su voto mediante planillas.

MÉTODO DE ELECCIÓN

A. ACTOS PREVIOS

Antes de la elección, la Autoridad municipal realiza Asamblea previa, bajo las siguientes reglas:

- I. La Autoridad municipal en función es quién emite la convocatoria;
- II. En la Asamblea previa participan hombres y mujeres originarias del municipio y habitantes de la Cabecera municipal; y
- III. La Asamblea tiene como finalidad nombrar al Comité electoral, definir la forma de elección y los requisitos que deben cumplir las candidatas y candidatos.

B. ELECCIÓN

La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. Se nombra un Comité electoral, quien es el responsable de emitir la convocatoria de elección correspondiente;
- II. La convocatoria debe ser por escrito y debe fijarse en los lugares públicos de la comunidad, además se da a conocer por micrófono;
- III. Se convoca y participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habiten en la Cabecera municipal, así como a las personas vecindadas;
- IV. La elección tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se celebra en la explanada municipal de la Cabecera;



- V. El Comité electoral es quién conduce la elección;
- VI. Las candidatas y candidatos se presentan mediante planillas y la ciudadanía emite su voto a través de casillas y urnas;
- VII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en el que firman la Autoridad municipal y el Comité electoral; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflictos electorales. Las personas de las Agencias municipales y las que viven en el fraccionamiento Ex Hacienda Catano, solicitaron participar en la elección. Dicha inconformidad la plantearon al Tribunal Electoral local, dando lugar al expediente C.A./389/2016 que al resolverse se recondujo al IEEPCO. La inconformidad se resolvió en mesas de conciliación.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: ser originarios de la comunidad, vivir en la comunidad, cumplir con sus cargos y requisitos que fije la Asamblea.</p> <p>B). CONCEJALES MUJERES: originarias del municipio y tener un mínimo de desempeño de cargos en la comunidad.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres: 851</p> <p>B) Mujeres: 801</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres ejercieron su derecho a votar desde 1968, y han ocupado el cargo de Tesorera municipal (2008-2010), Regidurías de salud y hacienda (2017-2019).</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>Su sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, van subiendo según su desempeño en los cargos que van cumpliendo.</p>
<p>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos</p>	<p>18 años.</p>



Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	Deben de ser casados (as) y vivir en la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Cargos que existen en la comunidad: <ol style="list-style-type: none"> 1. Policía municipal (3 años); 2. Tequitlato (2 años); 3. Mayordomito (1 año); 4. Mayor (1 año); 5. Topil (1 año); 6. Armado (1 año); y 7. Sacar angelito (1 año). Cumplir bien sus cargos a desempeñar y de esa manera van subiendo.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No existen.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles centrales	Población de 18 años y más hombres	2191
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	2621
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	39.4 ⁵
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.774 ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	7522	Población Hablante de Lengua indígena	180
Población Total de Hombres	3576	Población hablante de lengua indígena y español	172
Población Total de Mujeres	3946	Población que no habla español	1 ⁸
Población de 18 años y más	4812		

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, advirtiendo que en el municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca, no se han alcanzado normas que armonicen los referidos derechos en tensión, esta Dirección estima necesario que el Consejo General, formule un respetuoso exhorto a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca, para que continúen las mesas de diálogo que les permita armonizar su Sistema Normativo para dar cumplimiento al principio de universalidad del sufragio, o bien, en caso que entre las comunidades que integran el municipio exista una relación horizontal de autonomía, en virtud del cual decidan elegir a sus autoridades con la sola participación de la Cabecera municipal, como tradicionalmente lo venían realizando, establezcan los acuerdos necesarios para garantizar a las Agencias municipales otras formas de participación política para la toma de decisiones.

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 Magdalena Apasco, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas 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 ha sido incipiente pues sólo han incluido a 2 mujeres en el cargo de Regidora de hacienda, como propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Magdalena Apasco, 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 Magdalena Apasco, 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 comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Magdalena Apasco, 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. En los términos expuestos en la Cuarta razón jurídica del presente Dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de considerarlo procedente formule un respetuoso exhorto a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Magdalena Apasco, Oaxaca, para que lleven a cabo mesas de diálogo que les permita armonizar su Sistema Normativo para dar cumplimiento al principio de universalidad del sufragio, o bien, en caso que entre las comunidades que integran el municipio exista una relación horizontal de autonomía, en virtud del cual decidan elegir a sus autoridades con la sola participación de la Cabecera municipal, como tradicionalmente lo venían realizando, establezcan los acuerdos necesarios para garantizar a las Agencias municipales la distribución de los recursos municipales, así como, otras formas de participación política para la toma de decisiones.

CUARTO. 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 mayo de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ