



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-37/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL PANIXTLAHUACA, 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 San Miguel Panixtlahuaca, 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 San Miguel Panixtlahuaca, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/417/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de San Miguel Panixtlahuaca, 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 San Miguel Panixtlahuaca, Oaxaca.** Mediante oficio número 278, recibido el 28 de febrero de 2018, el Ayuntamiento 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 ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en su

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.

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 San Miguel Panixtlahuaca, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto,

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

no 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 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 San Miguel Panixtlahuaca, 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 SAN MIGUEL PANIXTLAHUACA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN MIGUEL PANIXTLAHUACA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	26

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>Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Vialidad; 7. Regiduría de Seguridad; 8. Regiduría de Deportes; 9. Regiduría de Cultura; 10. Regiduría de Salud; 11. Regiduría de Acción Social; 12. Alcalde (en este cargo se nombran 2 suplentes); y 13. Tesorería (únicamente propietaria).</p>
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Propietarios(as) y suplentes: 3 años.</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>Mesa de los Debates.</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria. Nominación popular, voto en pizarrón y a mano alzada.</p>
<p style="text-align: center;">MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS En este municipio no realizan actos previos a la elección.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en función emite la convocatoria para la Asamblea de elección; II. En caso que la Autoridad no convoque a la Asamblea de elección, puede convocar el Consejo de ancianos; III. La convocatoria se hace pública de la siguiente manera: se da a conocer por micrófono, se hace convocatoria escrita que se publica en los lugares más visibles (parque, iglesias, tiendas); IV. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la Cabecera municipal, así como a representantes y 	

- habitantes de rancherías;
- V. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal, y se celebra en la explanada del palacio municipal de la Cabecera;
 - VI. La Mesa de los debates conduce la Asamblea electiva, las candidatas y candidatos se presentan por ternas, el voto para los tres primeros cargos de mayor jerarquía se emite en un pizarrón, para los restantes a mano alzada;
 - VII. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, así como representantes y habitantes de las rancherías. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
 - VIII. Se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan las Autoridades municipales en función, la Autoridades electas, la Mesa de los debates y se anexa lista de ciudadanía asistente; y
 - IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: - Ser originario; - Tener modo honesto de vivir; - Ser propuesto en Asamblea; - Conocer los usos y costumbres; - Cumplir con el 50% de cargos; - Haber cumplido 40 años; - Hablar Chatino; y - Tener de 8 a 10 años de residencia en el municipio.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: - Ser originaria; - Conocer los usos y costumbres; - Cumplir con los servicios a la comunidad (comité de escuelas, clínica); y - Que resida en la comunidad de 8 a 10 años ininterrumpidos.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN</p>	<p>504 mujeres y 248 hombres</p>

EN LA ELECCIÓN	aproximadamente.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar desde 1980, sin embargo, fue a partir del año 1996, que pudieron acceder a los siguientes cargos públicos: Tesorera Municipal (1996-1998), Regiduría de Salud (2002-2004), Regiduría de Educación (2005-2007), Tesorería Municipal (2008-2010) y Regiduría de Acción Social (2017-2019).
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	Ser mayor de edad, haber prestado algún servicio con responsabilidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Vialidad; 7. Regiduría de Seguridad; 8. Regiduría de Deportes; 9. Regiduría de Cultura; 10. Regiduría de Salud; 11. Regiduría de Acción Social; 12. Alcalde (en este cargo se nombran 2 suplentes);

	13. Tesorería (únicamente propietaria). 14. Mayor; 15. Juez; 16. Mayor; 17. Tequitlato; y 18. Topil.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Haber renunciado o abandonado el cargo, pertenecer o simpatizar en algún partido político.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Costa	Población de 18 años y más hombres	1275
Distrito Electoral	23	Población de 18 años y más mujeres	1741
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91.3 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.556, Bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Chatino
Población Total	6161	Población Hablante de Lengua indígena	5485
Población Total de Hombres	2852	Población hablante de lengua indígena y español	4029
Población Total de Mujeres	3309	Población que no habla español	1435 ⁸
Población de 18 años y más	3016		

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

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010.

⁶ Fuente: PNUD, México, 2010.

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente: Datos Poblacionales. ITER, INEGI, 2010.

y el derecho de Libre Determinación y Autonomía de las comunidades y pueblos indígenas, sin embargo, del estudio del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad.

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 San Miguel Panixtlahuaca, Oaxaca, respecto del 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2018 se integró a 2 mujeres, propietaria y suplente de la Regiduría de acción social.

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 San Miguel Panixtlahuaca, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Miguel Panixtlahuaca, Oaxaca, en los términos 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 San Miguel Panixtlahuaca, 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 31 de julio de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ