

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-107/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL CHIMALAPA, 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 San Miguel Chimalapa, 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, incluyendo al municipio de San Miguel Chimalapa, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/292/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de San Miguel Chimalapa, 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 San Miguel Chimalapa, Oaxaca. Mediante oficio PM/SN/2018 de 12 de febrero 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 de 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

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



tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas normas o 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 respectivo **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.

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

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



En este sentido, el presente dictamen identifica el método electoral del municipio de San Miguel Chimalapa, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, 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 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 San Miguel Chimalapa, 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 CHIMALAPA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN MIGUEL CHIMALAPA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	20

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 de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obra; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Deportes; 8. Regiduría de Ecología; 9. Regiduría de Transporte y vialidad; y 10. Regiduría de Agencias y Colonias.
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Propietarios y suplentes: 3 años</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>Comité electoral.</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Jornada Electoral. Emiten su voto a través de Casillas, urnas, boletas y mamparas.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) CTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan un gran número de asambleas y reuniones, conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Presidente municipal o el Ayuntamiento en funciones convoca a las Asambleas; asimismo, a solicitud de dichas autoridades, coadyuva el IEEPCO en la convocatoria; II. Se elabora una convocatoria escrita y exhibiendo en las oficinas de las agencias municipales de todas las comunidades. III. Se convoca a los ciudadanos y ciudadanas originarios (as) o vecinos (as) del municipio, las personas que viven fuera regresan a la asamblea; IV. Se conforma un Consejo Municipal Electoral, con ciudadanos representativos de cada una de las planillas registradas previamente; y V. La Asamblea tiene como finalidad organizar las elecciones tomando todos los acuerdos necesarios para dar estabilidad al municipio. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p>	



- I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente que se publica en las oficinas de las Agencias Municipales de todas las comunidades, así como en la cabecera municipal;
- II. La asamblea de elección se realiza en locales establecidos en las comunidades y cabecera municipal de San Miguel Chimalapa, confirmándose mesa receptoras de votos integrados por representantes de las planillas registradas y ciudadanos (en las últimas elecciones, las partes han solicitado que personal del IEEPCO se integre en las mesas receptoras) ;
- III. Participan ciudadanos y ciudadanas originarios que habitan en la cabecera municipal y en las Agencias Municipales y de Policía, así como radicadas fuera de la comunidad;
- IV. La elección es conducida por el Consejo Municipal Electoral;
- V. El voto se emite por medio de boletas que se depositan en urnas. Los ciudadanos(as), se identifican con su credencial de elector que deben tener domicilio en el municipio;
- VI. Se levanta un acta por comunidad en el que consta la votación obtenida por cada planilla; se concentran dichas actas en las instalaciones del Consejo Municipal Electoral en la cabecera municipal de San Miguel Chimalapa. Recibidas todas las actas, los integrantes del Consejo Municipal Electoral realizan el cómputo final, dando a conocer el nombre de la planilla ganadora; y
- VII. La documentación se remite al instituto estatal electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el año 2013 mediante acuerdo CG-IEEPCO-SIN-39/2013 el consejo General del IEEPCO válida la elección de San Miguel Chimalapa. Este acuerdo fue impugnado per saltum ante la Sala Xalapa, formándose el expediente SX-JDC-713/2013, en el que se determinó improcedente la solicitud de per saltum, ordenando reencauzar los medios impugnativos a juicios electorales de los sistemas normativos internos ante el Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, por lo cual se instauró el expediente JNI/42/2013.

En el 2016 mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-242/2016 se califica como jurídicamente válida la elección ordinaria. El acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Electoral local, formándose al respecto el expediente JNI/79/2016, en el que se argumenta como agravios irregularidades en la elección como el cierre de casillas antes del horario establecido, que nos e analizó la quema dolosa de boletas, que se ejerció violencia física y moral sobre los electores, entre otros, al resolver el referido expediente el Tribunal Electoral de Oaxaca determinó declarar infundado los agravios y confirmar la validez de la elección. La sentencia fue impugnada formándose el expediente SX-JDC-138/2017, al resolver la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



Federación, determinó confirmar la sentencia del Tribunal Electoral local.	
VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	<p>A) Concejales hombres.- Ser originarios y vecindado del municipio, contar con su credencial de elector.</p> <p>B) Concejales mujeres.- Ser originarios y vecindado del municipio, contar con su credencial de elector.</p>
VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	Participan aproximadamente 4000 votantes.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Aproximadamente hace 18 años las mujeres comenzaron a participar en la Asamblea de elección ejerciendo su derecho de votar y ser votadas, ocupando los cargos de Regiduría de Salud y Regiduría de Agencias y Colonias.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con estatuto electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	<p>No cuentan con sistema de cargos, no obstante, los cargos vigentes en la comunidad son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Concejales del Ayuntamiento; 2. Integrantes del Comisariado de Bienes Comunales; 3. Integrantes del Consejo de Vigilancia
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, originario y vecino del municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos	No aplica.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Los que tiene antecedentes penales.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.



Región	Istmo	Población de 18 años y más hombres	1,878
Distrito Electoral	11	Población de 18 años y más mujeres	1,849
Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	76.4 ¹
Agencias de Policía	10	Nivel de Desarrollo Humano	0.616, bajo ²
Núcleos Rurales	6 ³	Lengua indígena predominante	Zoque
Población Total	6,608	Población Hablante de Lengua indígena	1,851
Población Total de Hombres	3,397	Población hablante de lengua indígena y español	1,820
Población Total de Mujeres	3,211	Población que no habla español	0 ⁴
Población de 18 años y más	3,727		

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, sin embargo, del estudio del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que participan los ciudadanos y ciudadanas de todas las comunidades que integran el municipio.

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 Chimalapa, 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.

No obstante, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Miguel Chimalapa, 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 San Miguel Chimalapa, 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 San Miguel Chimalapa, 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