



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-115/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE COATECAS ALTAS, 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), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el Municipio de Coatecas Altas, 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 Coatecas Altas, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/0384/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Coatecas Altas, 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 Coatecas Altas, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 7 de mayo de 2018, el H. Ayuntamiento Constitucional, 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, 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las

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.



lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver 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.

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 Coatecas Altas, 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 Coatecas Altas, 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 COATECAS ALTAS, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

COATECAS ALTAS	
I.	FECHA DE ELECCIÓN
	Primer domingo de octubre.

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).



II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	15.
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Obras; 4. Regiduría de Hacienda; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Ecología; 8. Secretaría; y 9. Tesorería. Para el caso de la Presidencia, Secretaría y Tesorería municipal, tradicionalmente no eligen suplentes.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad municipal.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Voto a mano alzada y opción múltiple.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS Con base en la información analizada, no realizan actos previos.</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 funciones emite la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria se da a conocer de manera personal a través de los topiles quienes con cuatro días previos a la elección visitan cada hogar para hacer la invitación a participar en la asamblea de elección, así también, con un día previo se hace la convocatoria por perifoneo; III. Llegado el día de la asamblea (primer domingo del mes de octubre), se lleva a cabo en la cabecera municipal de Coatecas Altas, Oaxaca, específicamente en el corredor Municipal; IV. La Autoridad Municipal es la que se encarga de conducir la Asamblea de elección; 	



- V. Participan en la asamblea de elección con derecho a votar y ser votados únicamente la ciudadanía de la cabecera municipal.
- VI. Los asambleístas eligen a sus autoridades por medio de opción múltiple proponiendo a diversos ciudadanos y levantando la mano por el candidato de su preferencia. El Secretario contabiliza los votos obtenidos por cada candidato en todos los cargos a elegir.
- VII. Se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento Electo, firmando las Autoridades en funciones, el cabildo electo y la ciudadanía asistente; y
- VIII. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En la elección ordinaria del año 2013 un ciudadano de una de sus Agencias Municipales se inconformó solicitando participar en la elección de las autoridades municipales. El conflicto se resolvió a través de la mediación entre la autoridad municipal, los representantes de dichas localidades y personal de la DESNI. En la última elección ordinaria no presentó conflicto electoral alguno.

<p>IX. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES Ser mayor de 18 años, ser topil y haber sido mayordomo, haber residido en el municipio los últimos 3 años.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Ser mayor de 18 años y permanecer en el municipio mínimo 3 años sin emigrar.</p>
<p>X. NÚMERO DE CIUDADANÍA QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres: 240. B) Mujeres: 172. Total: 412.</p>
<p>XI. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Su participación data del trienio 2014-2016 donde una mujer ocupó el cargo de suplente en la Regiduría de Salud. En el periodo actual 2016-2019 fungen como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación y otros cargos como vocales del Comisariados de Bienes Comunales y Ejidales.</p>



XII. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XIII. SISTEMA DE CARGOS	Haber cumplido con alguna mayordomía, comités de escuelas y topiles.
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	Cumplir con al menos un cargo de los establecidos por la Asamblea.
Forma en la que van subiendo en los cargos	El sistema de cargos de este municipio está compuesto por cívicos y religiosos, siendo los más relevantes los siguientes: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Obras; 4. Regiduría de Hacienda; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Ecología; 8. Secretaría; 9. Tesorería; 10. Mayordomo del santo patrón; 11. Mayordomo de Corpus Christi; 12. Mayordomía del nacimiento del niño Jesús; 13. Mayordomía señor de la misericordia; 14. Sacristanes; 15. Rezadores; 16. Fiscales; 17. Comités de escuelas; y 18. Topiles.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No hay requisitos.



XIV. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	1127
Distrito Electoral	21	Población de 18 años y más mujeres	1478
Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91,7 ⁵
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.4933842 bajo ⁶
Núcleos Rurales	1 ⁷	Lengua indígena predominante	zapoteco de Valles del sur
Población Total	4712	Población Hablante de Lengua indígena	2585
Población Total de Hombres	2221	Población hablante de lengua indígena y español	2235
Población Total de Mujeres	2491	Población que no habla español	325 ⁸
Población de 18 años y más	2605		

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 en cuestión se aprecia el

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



cumplimiento con dicho principio toda vez que las Agencias Municipales, de Policía y el Núcleo Rural con las que cuenta el Municipio han respetado la autonomía de la Cabecera Municipal al elegir a sus Concejales Municipales, por lo que no se presenta la referida tensión normativa.

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 Coatecas Altas, 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, quedando el ayuntamiento integrado con 2 mujeres, quienes conforman la Regiduría de Educación, tanto propietaria como suplente; cumpliendo el principio de universalidad del sufragio, así como de la perspectiva de género.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Coatecas Altas, 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 Coatecas Altas, 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 las Autoridades del municipio de Coatecas Altas, 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