



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-133/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN ATEPEC, 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 Juan Atepec, 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 San Juan Atepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/224/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de San Juan Atepec, 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 Juan Atepec, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 15 de junio 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 que se encuentre

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 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, 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 Juan Atepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime

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



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 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 San Juan Atepec, 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 JUAN ATEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN ATEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el primer domingo del mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	22
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes: 1. Presidencia 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).



	<ol style="list-style-type: none"> 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Obras; 7. Regiduría de Agua; 8. Regiduría de Deportes; 9. Regiduría de Alumbrado Público; 10. Secretaría Municipal; y 11. Tesorería Municipal.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	<p>Quienes ocupan las regidurías de Obras, Agua, Deportes, Alumbrado Público, duran en su cargo un año.</p> <p>Quienes ocupan los restantes cargos del Ayuntamiento, año y medio.</p>
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los candidatos y candidatas se proponen por ternas y los escrutadores(as) pasan al lugar de cada ciudadano y ciudadana para recabar su voto.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS Previo a la elección, no se realiza ningún acto.</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. Las Autoridades Municipales en funciones emiten la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria escrita se publica en los lugares más visibles de la comunidad, además se da a conocer a través del aparato de sonido; III. Se convoca a mujeres y hombres originarios del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, así como personas vecindadas; 	



- IV. La Asamblea Comunitaria tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento;
- V. La Asamblea de elección se lleva a cabo en el salón de asambleas;
- VI. La Asamblea es presidida por la Autoridad Municipal y una Mesa de los Debates;
- VII. Las Autoridades son electas mediante ternas y los escrutadores(as) pasan a recabar los votos en el lugar de cada ciudadano y ciudadana;
- VIII. Participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, así como personas vecindadas de dicha comunidad. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo; firman las Autoridades Municipales, Mesa de los Debates y asambleístas asistentes; y
- X. La documentación la remiten 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 mayor de 18 años, estar enlistado como ciudadano y ciudadana, en algunos casos contar con experiencia, ser responsables y honestos.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Mayores de 18 años, tener las ganas y la disposición de servir.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>173 hombres y 7 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>A partir del año 2014, las mujeres empezaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2016, que por primera vez pudieron acceder a cargos públicos al ser electas como propietaria y suplente de la Regiduría de Salud: Anteriormente</p>



	habían ocupado cargos como secretaria, tesorera, mayores y topiles.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos donde participan hombres y mujeres.
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	Mayor de 18 años, responsabilidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describen de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir satisfactoriamente: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Alcalde único constitucional; 4. Regiduría de Hacienda; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Agua; 8. Regiduría de Deporte; 9. Regiduría de Alumbrado Público; 10. Comandante de la Policía; 11. Mayor de vara; 12. Policía; y 13. Topil.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Que las personas no tengan deseos de servir o que tengan antecedentes penales.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra norte	Población de 18 años y más hombres	466
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	546



Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	83.1 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.618 Medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	1517	Población Hablante de Lengua indígena	1070
Población Total de Hombres	722	Población hablante de lengua indígena y español	1008
Población Total de Mujeres	277	Población que no habla español	32 ⁸
Población de 18 años y más	1012		

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 que, este municipio se integra de una comunidad, cabecera municipal, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

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

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Juan Atepec, 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 en un porcentaje menor en relación al número total de mujeres en el censo de dicho municipio, así mismo se advierte que en la composición del Ayuntamiento Municipal del periodo 2017-2018, se integró a dos mujeres, en la Regiduría de Salud 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 Municipales de San Juan Atepec, Oaxaca, para que continúen impulsando con mayor interés medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de participación política en la Asamblea General Comunitaria, así como su derecho de votar y 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 Juan Atepec, 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 respetuosamente al



Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades Municipales de San Juan Atepec, Oaxaca, para que continúen impulsando con mayor interés medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de participación política en la Asamblea General Comunitaria, así como su derecho de votar y 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