

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-158/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ASUNCIÓN CACALOTEPEC, 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 conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de Asunción Cacalotepec, 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 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, entre ellos al municipio de Asunción Cacalotepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/270/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de Asunción Cacalotepec, 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 Asunción Cacalotepec, Oaxaca.** No obstante que las Autoridades Municipales fueron debidamente notificadas, estas no remitieron a este Instituto la información solicitada, por ello, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/2015.

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, los municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas normas o para

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.



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, 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 Asunción Cacalotepec, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime de un

3 Tesis de Jurisprudencia XXVII. Sistemas Normativos Indígenas. Implicaciones del derecho de autodisposición normativa.



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 contenida en 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 dos 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 Asunción Cacalotepec, 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 ASUNCIÓN CACALOTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

ASUNCIÓN CACALOTEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	17
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidente(a) Municipal; 2. Síndico(a) Municipal; 3. Regidor(a) de Hacienda; 4. Regidor(a) de Educación; 5. Regidor(a) de Salud; 6. Regidor(a) de Obras;

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>7. Suplente de Presidente(a) Municipal;</p> <p>8. Suplente de Síndico(a) Municipal;</p> <p>9. Alcalde único Constitucional;</p> <p>10. Suplente(a) del Alcalde;</p> <p>11. Secretario(a) Municipal;</p> <p>12. Secretario(a) del Juzgado;</p> <p>13. Tesorero(a) Municipal;</p> <p>14. Mayores de vara, jueces y policía municipal;</p> <p>15. Mayordomos(as): Primero y Segundo;</p> <p>16. Comité de la iglesia;</p> <p>17. Secretaria de la iglesia;</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 1 año.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades municipales, Cuerpo de Caracterizados de la Cabecera y de las Agencias y Mesa de Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los candidatos y candidatas, se presentan por ternas para cada cargo y se elige a mano alzada.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Ayuntamiento Municipal en funciones convoca días antes a la elección, a personas mayores de edad y personas con características de ideas positivas para el progreso de la comunidad; II. La reunión tiene como finalidad el de analizar, reflexionar y escoger a las propuestas que integrarán las ternas con los mejores candidatos y candidatas para ocupar los cargos del Ayuntamiento; III. El Ayuntamiento en función es quien convoca a la Asamblea. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>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 se da a conocer mediante una invitación formal a las y los ciudadanos de la Cabecera Municipal y de las Agencias;
- III. La elección se realizan en la cancha municipal de la Cabecera;
- IV. La Autoridad Municipal y la Mesa de los debates, son los que presiden la Asamblea;
- V. La elección es en Asamblea Comunitaria, los cargos se eligen por ternas y a mano alzada de entre las ternas previamente acordadas;
- VI. Tradicionalmente participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio, así como personas avecindadas;
- VII. Se levanta el acta de resultados electorales firmada por los integrantes del Ayuntamiento y la Mesa de los Debates; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio presentó conflicto electoral por inconformidad sobre la reelección del Presidente Municipal, presentando inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, JNI/63/2016, el cual invalidó la elección de Autoridades Municipales, agotando la cadena impugnativa, presentaron Juicio Ciudadano ante la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SX-JDC-15/2017), misma que revocó la sentencia del TEEO y declara la validez de dicha elección.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES:

- 1. Personas responsables, serias, respetuosas y honestas;
- 2. Originario o avecindado del municipio;
- 3. Tener 18 años cumplidos;
- 4. Haber cumplido con sus obligaciones como integrante de la comunidad y de acuerdo a sus sistemas normativos indígenas; y
- 5. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

B) CONCEJALES MUJERES:



	<ol style="list-style-type: none"> 1. Personas responsables, serias, respetuosas y honestas; 2. Originaria o vecindada del municipio; 3. Tener 18 años cumplidos; 4. Haber cumplido con sus obligaciones como integrante de la comunidad y de acuerdo a sus sistemas normativos indígenas; y 5. Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	811 Personas
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres participan en la Asamblea General Comunitaria ejerciendo su derecho de votar y ser votadas, incluso en las elecciones 2016 y 2017 han ocupado dos de los cargos propietarios de los seis que integran el cabildo.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía de acuerdo a su desempeño.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas de la Cabecera y sus Agencias.
Características para cumplir los cargos	Ser mayores de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.
Forma en la que van subiendo en los	A continuación se describe de mayor



cargos	<p>a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidente(a) Municipal; 2. Síndico(a) Municipal; 3. Regidor(a) de Hacienda; 4. Regidor(a) de Educación; 5. Regidor(a) de Salud; 6. Regidor(a) de Obras; 7. Suplente de Presidente(a) Municipal; 8. Suplente de Síndico(a) Municipal; 9. Alcaldía Única Constitucional; 10. Suplente(a) del Alcaldía; 11. Secretario(a) Municipal; 12. Secretario(a) del Juzgado; 13. Tesorero(a) Municipal; 14. Mayores de vara, Jueces y Policía Municipal; 15. Mayordomos(as): Primero y Segundo; 16. Comité de la iglesia; y 17. Secretaria de la iglesia. <p>Deben cumplir satisfactoriamente el cargo que se les otorga y deben ser personas responsables, serias, respetuosas y honestas.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Ninguno.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	757
Distrito Electoral	10	Población de 18 años y más mujeres	873
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	86.4 ⁵
Agencias de Policía	3	Nivel de Desarrollo Humano	0.575, bajo ⁶

5 Fuente: CONEVAL, 2010

6 Fuente, PNUD, México, 2010



Núcleos Rurales	4 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixe Medio del Oeste
Población Total	2495	Población Hablante de Lengua indígena	2336
Población Total de Hombres	1206	Población hablante de lengua indígena y español	1524
Población Total de Mujeres	1289	Población que no habla español	795 ⁸
Población de 18 años y más	1630		

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 en el municipio que se analiza se aprecia el cumplimiento con dicho principio toda vez que participan los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias de Cerro Moneda, Zompantle y Santa Cruz Aguatlán, con ello, cumplen con el principio de universalidad del sufragio establecido en los artículos 2o, apartado A, fracción III y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se estima que estas reglas deben prevalecer pues han sido adoptadas y validadas por la Asamblea General del 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

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Asunción Cacalotepec, 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, se advierte que en la composición de los cabildos que conformaron el Ayuntamiento en los periodos 2017 y 2018, se integró en diversas regidurías a dos mujeres, siendo las Regidurías de Hacienda, Educación y de Salud.

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 Asunción Cacalotepec, 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 Asunción Cacalotepec, 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 Asunción Cacalotepec, 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 30 de agosto de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ