



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-194/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CAPULÁLPAM DE MÉNDEZ, 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 Capulálpam de Méndez, 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 Capulálpam de Méndez, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 24 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/268/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Capulálpam de Méndez, 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 Capulálpam de Méndez, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar 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 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

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.



legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre 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 Capulálpam de Méndez, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

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



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 del 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 Capulálpam de Méndez, 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 CAPULÁLPAM DE MÉNDEZ, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

CAPULÁLPAM DE MÉNDEZ	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primera semana de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	18 ya que eligen concejales para los dos periodos del trienio.
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios de: 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).



	<p>2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda y Obras; 4. Regiduría de Salud y Ecología; 5. Regiduría de Educación y Deportes; 6. Regiduría de Desarrollo Social; 7. Regiduría de Turismo; y 8. Regiduría de Equidad y Género.</p> <p>Suplentes: 1. Sindicatura Municipal</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	1 año y medio
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridad municipal; - Asamblea General Comunitaria; y - Mesa de Debates o Mesa Electoral;
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Eligen en Asamblea comunitaria; - Las y los candidatos son propuestos por la asamblea por ternas; - Los asambleístas emiten su voto de forma nominal expresando el nombre del candidato. <p>Eligen a los integrantes para los dos periodos de año y medico cada uno.</p>
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS Previo a la elección, no se celebran actividades.</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 escrita y se publica en los estrados del municipio y en los lugares públicos y de costumbre del municipio; asimismo, se da a conocer por micrófono, se elaboran citatorios personales y se anuncia la Asamblea mediante repique de campanas; III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas del municipio; IV. La Asamblea tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realiza en el Salón de Expresidentes del palacio municipal; 	



- V. La autoridad municipal es la encargada de iniciar y clausurar la Asamblea de elección;
- VI. En la Asamblea general comunitaria de elección, se pasa lista de asistencia para verificar el cuórum legal, acto seguido se instala legalmente la Asamblea y se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates o Mesa Electoral, quienes se encargan de continuar con el desarrollo del orden del día;
- VII. Enseguida la Mesa de los Debates o Mesa Electoral pone a consideración de la Asamblea el procedimiento de elección, el cual para el proceso ordinario 2016, los asambleístas determinaron que las y los candidatos surgieran por ternas y que la votación se realizara de forma nominal y en la misma se eligieron a los integrantes del Ayuntamiento para el primer y segundo periodo de gobierno, así como al Tesorero y Secretario Municipal;
- VIII. Tiene derecho a votar y ser electos como Autoridad Municipal los ciudadanas y ciudadanos del municipio;
- IX. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento Electo, firmando todos los integrantes de la Mesa de los Debates y el Cabildo en funciones ante la Secretaría Municipal, que da fe; y se integra la lista de asistencia con nombres, firmas o la impresión de huellas dactilares de quienes acudieron a la Asamblea; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Durante el proceso ordinario 2016, surgió el conflicto por la integración de las mujeres a cargos de elección popular, misma que se resolvió con la determinación de la Asamblea general comunitaria de reconocerles su derecho de votar y ser votadas y como consecuencia a ser integradas al Ayuntamiento.

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

A) CONCEJALES HOMBRES:

Ser ciudadano originario de la comunidad y residir en ella, tener mayoría de edad y haberse desempeñado en el escalafón de servicios, formar parte del padrón de ciudadanos.

B) CONCEJALES MUJERES:

Ser ciudadana originaria de la comunidad o haber residido en ella por 5 años; tener buena conducta,



	formar parte del padrón de ciudadanos.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	331 Personas, hombres 317 mujeres 14
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Este derecho de participación política de las mujeres, se inició con el proceso electoral 2016, en donde la Asamblea comunitaria les reconoció su derecho de votar y ser votadas a cargos de elección popular, y como consecuencia resultaron electas como propietarias en la Regiduría de Equidad de Género.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, en el cual participan hombres y mujeres, es escalonado, comenzando con cargos menores como Policías hasta llegar al de mayor jerarquía que es el de Presidente Municipal.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y Mujeres.
Características para cumplir los cargos	Ser originarios de la comunidad, residir en ella, contar con mayoría de edad.
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. Alcalde Único Constitucional; 2. Presidencia Municipal / Presidente del Comisariado; 3. Sindicatura Municipal; 4. Regidurías del H. Ayuntamiento; 5. Representantes de las empresas comunales;



	6. Integrantes de la Junta Vecinal; 7. Comités y Comisiones del Pueblo; 8. Sindicatura Suplente; 9. Mayor de Vara; 10. Comandante de Policía; 11. Topil; 12. Llavero de la iglesia; y 13. Vocales de los comités.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	439
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	537
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	39.6 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.757 medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	1467	Población Hablante de Lengua indígena	108
Población Total de Hombres	662	Población hablante de lengua indígena y español	94
Población Total de Mujeres	805	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	976		

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

⁵. Fuente: CONEVAL, 2010

⁶. FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷. Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



derecho de Libre Determinación y Autonomía de las comunidades y pueblos indígenas; sin embargo, del estudio en cuestión, es posible advertir que el Municipio de Capulálpam de Méndez, se integra por una comunidad, siendo ésta la cabecera municipal, por lo que, en este municipio, no se ha presentado 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 Capulálpam de Méndez, 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 participaron ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han electo a dos mujeres con el cargo de Regidora de Equidad de Género.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades municipales, a la Asamblea General y a la ciudadanía de Capulálpam de Méndez, 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 Capulálpam de Méndez, 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 Capulálpam de Méndez, 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