



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-277/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN PETLAPA, 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 San Juan Petlapa, 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 Petlapa, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 25 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/231/2015, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad del municipio de San Juan Petlapa, 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 Petlapa, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, 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 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.

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.

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



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 Petlapa, 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 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 a la 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 tres últimas elecciones.
2. Del análisis de la información antes referida, se pudo identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de San Juan Petlapa, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman los acuerdos alcanzados por las partes y que están plasmados en las convocatorias para la elección de sus Autoridades. Asimismo, se consideró necesario mantener la información relativa al contexto, porque aportan 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 PETLAPA, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN PETLAPA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre el mes de agosto y octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; y

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).



	6. Regiduría de Cultura. Para el cargo de la Presidencia y la Sindicatura Municipal no se eligen suplentes.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Un año. Cada año la autoridad municipal en funciones convoca a una Asamblea de ratificación o elección de los concejales municipales.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades Municipales, Mesa de los Debates y un Comité de Cómputo (integrado por las propias Autoridades Municipales y Auxiliares).
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Por Planillas, a través de Asambleas simultaneas en cada comunidad, los ciudadanos y ciudadanas emiten su voto a mano alzada, en la comunidad de San Juan Toavela a través de pizarrón.
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan los siguientes actos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones convoca a reunión de trabajo a las Autoridades auxiliares; II. Se levanta acta en que constan los acuerdos, fecha de emisión de la convocatoria, fecha de registro de planillas, fecha de la Asamblea de elección, documentación que deben entregar los candidatos y candidatas, al final firman de conformidad las Autoridades que intervinieron; y III. Se integra un Comité de Cómputo, compuesto por las Autoridades Municipales y Auxiliares del municipio, que se encarga de realizar el cómputo final. 	



B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. La Autoridad Municipal en funciones, en coordinación con las Autoridades auxiliares, emiten la convocatoria de elección;
- II. La convocatoria es de forma escrita, se publica en los lugares más concurridos del municipio y se entrega a cada una de las Autoridades de las comunidades;
- III. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio que vivan en la cabecera municipal, Agencias de Policía y Núcleo Rural, así como personas vecindadas;
- IV. Las Asambleas de elección se lleva a cabo en Asambleas comunitarias que se celebran de manera simultánea en cada una de las localidades que integran el municipio;
- V. Las Asambleas de elección tienen la finalidad integrar el Ayuntamiento Municipal;
- VI. En cada una de las Asambleas de elección se nombra una Mesa de los Debates que se encarga de presidir la elección;
- VII. Las candidatas y candidatos se presentan por medio de planillas, la ciudadanía emite su voto a mano alzada, en la comunidad de San Juan Toavela a través de pizarrón;
- VIII. En este municipio, al culminar cada año de ejercicio, la cabecera municipal realiza una Asamblea intermedia para ratificar a las personas que fungen en el cargo o elegir a otras; en caso de decidir que se elija a nuevas autoridades, se abre el proceso para que participen las demás comunidades que integran el municipio (de la lectura de los documentos que obran en el archivo de la Dirección Ejecutiva de Sistema Normativos, se advierte que esta norma prevalece del sistema tradicional de la cabecera municipal y se ha realizado porque en la elección 2016 resultó ganadora la planilla de dicha comunidad);
- IX. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, en las Agencias Municipales y Núcleo Rural, así como personas vecindadas, todas las personas con derecho a votar y ser votadas;
- X. La Autoridad de cada localidad presenta su acta de Asamblea en la cabecera municipal, para poder llevar a cabo el cómputo final;
- XI. Se levanta el acta de cómputo general, en la que se hace constar la planilla ganadora quien gobernara el Ayuntamiento, deberán firmar indistintamente las Autoridades Municipales en funciones, Mesa de los Debates y Autoridades auxiliares;
- XII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; y



XIII. En las últimas elecciones se acordaron las siguientes reglas específicas:

“I. De los participantes:

1. *Los participantes en la elección deberán ser ciudadanos y ciudadanas mayores de dieciocho años de edad originarios y vecinos de San Juan Petlapa, Choapam, Oaxaca;*
2. *Los participantes o integrantes de la o las planillas deberán ser ciudadanos y ciudadanas mayores de edad, originarios y vecinos del municipio de San Juan Petlapa;*
3. *Deberán contar con una residencia no menor a un año inmediato anterior al día de la elección. Además deberán de Presentar los siguientes requisitos:*
 - a) *Copia del acta de nacimiento.*
 - b) *Credencial de elector (INE).*
 - c) *Constancia de origen y vecindad.*
 - d) *Constancia de antecedentes no penales expedida por el síndico municipal o seguridad pública;*
4. *Haber cumplido con los cargos conferidos, tener capacidad para el cargo, responsabilidad y honestidad.*

II. De las autoridades electorales:

1. *La autoridad de cada localidad y la mesa de los debates es el órgano responsable de conducir la asamblea de elección.*
2. *La autoridad municipal y autoridades auxiliares se constituirán en una comisión de cómputo, quienes serán los responsables de realizar el cómputo final.*

III. De la elección, procedimiento de votación y computo.

1. *La elección se realizará a través de planillas, deberán presentar su registro ante el Secretario Municipal de San Juan Petlapa...*
2. *Cada planilla registrada nombrara un representantes en cada una de las asambleas comunitarias;*
3. *Las asambleas generales simultaneas se realiza en los lugares que tradicionalmente acostumbran las comunidades;*
4. *Se desarrolla un orden del día, que deberá contener por lo menos los siguientes puntos:*
 - a) *Pase de lista.*
 - b) *Instalación legal de la asamblea por la autoridad correspondiente.*
 - c) *Nombramiento de la mesa de los debates.*
 - d) *Elección de la autoridad municipal, bajo las prácticas tradicionales de cada comunidad*
 - e) *Clausura de la asamblea*
5. *Concluida las asambleas las autoridades responsables deberán elaborar un acta con los resultados de la de votación; y*



6. La autoridad de cada comunidad es la responsable de trasladar el acta de asamblea a la cabecera municipal, para realizar el cómputo final.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES:

1. Ser ciudadanos mayores de edad, originarios y vecinos del municipio de San Juan Petlapa;
2. Contar con una residencia no menor a un año inmediato anterior al día de la elección;
3. Copia del acta de nacimiento;
4. Credencial de elector (INE);
5. Constancia de origen y vecindad;
6. Constancia de antecedentes no penales expedida por el síndico municipal o seguridad pública; y
7. Haber cumplido con los cargos conferidos, tener capacidad para el cargo, responsabilidad y honestidad.

B) CONCEJALES MUJERES:

1. Ser ciudadanas mayores de edad, originarias y vecinas del municipio de San Juan Petlapa;
2. Contar con una residencia no menor a un año inmediato anterior al día de la elección;
3. Copia del acta de nacimiento;
4. Credencial de elector (INE);
5. Constancia de origen y vecindad;
6. Constancia de antecedentes no penales expedida por el síndico municipal o seguridad pública; y
7. Haber cumplido con los cargos conferidos, tener capacidad para el cargo, responsabilidad y honestidad.



VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	804 hombres y 710 mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De acuerdo a los expedientes electorales, en la elección del año 2013, las mujeres empezaron a ejercer su derecho al voto, sin embargo fue hasta el año 2016, cuando por primera vez acceden a cargos públicos, siendo electas en el cargo de Regidoras de Cultura, propietaria.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Cada comunidad cuenta con su propio sistema de cargos, mismo que se toma en cuenta para aspirar a un cargo del Ayuntamiento.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	20 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	Cumpliendo con sus tequios, cargos y asistir a las Asambleas Comunitarias.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Los cargos se ejercen en forma ascendente de menor a mayor y se descansa en cada servicio un año, a continuación se describen los cargos que componen sus sistema: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Cultura; 7. Tesorería Municipal; 8. Secretaria Municipal; 9. Mayor de vara; 10. Servicio al Sacerdote; 11. Topil o Policía; y

	12. Vocales.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No especifica.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Papaloapan	Población de 18 años y más hombres	668
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	760
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	94,6 ⁵
Agencias de Policía	4	Nivel de Desarrollo Humano	0.500 bajo ⁶
Núcleos Rurales	1 ⁷	Lengua indígena predominante	Chinanteco del sureste medio
Población Total	2807	Población Hablante de Lengua indígena	2581
Población Total de Hombres	1344	Población hablante de lengua indígena y español	1506
Población Total de Mujeres	1463	Población que no habla español	1058 ⁸
Población de 18 años y más	1428		

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.

⁵. Fuente: CONEVAL, 2010

⁶. FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷. Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



En tal virtud, de la documentación electoral relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de San Juan Petlapa, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias de policía y en los Núcleo Rural, 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 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 Juan Petlapa, 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a mujeres en el cargo Regidora de Cultura, propietaria.

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 Petlapa, 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 Juan Petlapa, 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 San Juan Petlapa, 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