



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-289/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ ZENZONTEPEC, 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 Santa Cruz Zenzontepec, 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 Santa Cruz Zenzontepec, Oaxaca.
- II. Solicitud de información.** El 30 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/402/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Santa Cruz Zenzontepec, 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 Santa Cruz Zenzontepec, 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, 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 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 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 Santa Cruz Zenzontepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido,

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



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 al análisis 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. Con la información antes referida, se procedió a identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Santa Cruz Zenzontepec, 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 SANTA CRUZ ZENZONTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTA CRUZ ZENZONTEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	19
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda;

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).



	<ul style="list-style-type: none"> 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Mercados; 8. Regiduría de Desarrollo Agropecuario; 9. Regiduría de Asuntos Indígenas; y 10. Tesorería Municipal, sin suplente.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades en funciones y mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Eligen en Asamblea comunitaria; - Cada una de las comunidades que conforman el municipio proponen a un candidato o candidata; - Los asambleístas emiten su voto a mano alzada.
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan hasta 5 reuniones conforme a las reglas siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en funciones, convoca a todos los Agentes Municipales, de Policía y representantes de Núcleos Rurales a reuniones de trabajo en la cabecera municipal; y II. Las reuniones de trabajo de las autoridades tienen como finalidad definir todo lo relacionado a la Asamblea de elección. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en coordinación con la Autoridad Agraria emiten la convocatoria para la Asamblea de elección; II. La convocatoria se da a conocer por perifoneo, la convocatoria escrita se publica en los lugares más concurridos y visibles de todo el municipio; III. Participan en la Asamblea de elección todos los ciudadanos y ciudadanas de los barrios que conforman la cabecera municipal, de las Agencias municipales, de Policía, y de los Núcleos Rurales; IV. La Asamblea tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se lleva a cabo en el mes de octubre en el auditorio municipal de Santa Cruz Zenzontepec, Oaxaca; 	



- V. En la Asamblea comunitaria de elección, se pasa lista de asistencia con la finalidad de verificar el cuórum legal, se instala la Asamblea, y se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates, que se encarga de continuar con el desarrollo del orden de día;
- VI. Para la elección, la Asamblea determinó que únicamente participe como candidato un ciudadano por comunidad, lo cual aplica en cada trienio y así sucesivamente en cada elección. Los y las asambleístas emiten su voto a mano alzada;
- VII. Respecto a la elección de la Tesorería Municipal es por ternas y los asambleístas emiten su voto a mano alzada;
- VIII. Participan en la asamblea de elección con derecho a votar y ser votados toda la ciudadanía de la cabecera municipal, de las Agencias Municipales, de Policía y Núcleos Rurales;
- IX. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración y la duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando los integrantes del Ayuntamiento, la Mesa de los Debates y asambleístas asistentes; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para su validación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

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

Los requisitos que deben cumplir tanto hombres como mujeres son:

- Cumplir con el bando de policía y buen gobierno;
- Haber desempeñado un cargo municipal o haber desempeñado un cargo en la comunidad de origen y vecindad, de manera satisfactoria;
- No ser funcionario público o representante de Partido Político en particular;
- Haber respetado los usos y costumbres del pueblo chatino;
- No haber atentado en contra de la paz y estabilidad municipal;
- No haber desempeñado cargos municipales en la administración anterior a la elección;
- Haber cumplido con los tequios y haber asistido a las asambleas generales y de



	<p>carácter municipal, así como a nivel comunidad; y</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tener una familia establecida dentro del municipio.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	1883 personas, entre hombres y mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De los expedientes en consulta se puede observar, que las mujeres han venido participando en las Asambleas de elección ejerciendo su voto, sin embargo hasta el proceso ordinario 2016, por primera vez accedieron a cargos de elección popular al resultar electas tres mujeres al Ayuntamiento como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación y propietaria en la Regiduría de Asuntos Indígenas.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cívicos, donde participan hombres y mujeres, sin especificar la forma de cumplirlos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	Sin referencia documental.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	Ser originarios y vecinos del municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Sin referencia documental.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Sin referencia documental.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	4038
Distrito Electoral	21	Población de 18 años y más mujeres	4663



Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	94.4 ⁵
Agencias de Policía	16	Nivel de Desarrollo Humano	0.492, bajo ⁶
Núcleos Rurales	9 ⁷	Lengua indígena predominante	Chatino Occidental alto
Población Total	17897	Población Hablante de Lengua indígena	11132
Población Total de Hombres	8669	Población hablante de lengua indígena y español	6878
Población Total de Mujeres	9228	Población que no habla español	4206 ⁸
Población de 18 años y más	8701		

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 la Agencia Municipal, las dieciséis Agencias de Policía y los nueve Núcleos Rurales que conforman el municipio de Santa Cruz Zenzontepec, Oaxaca, 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.

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 Santa Cruz Zenzontepec, Oaxaca, en relación al 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a tres mujeres en el Ayuntamiento como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación y suplente en la Regiduría Asuntos Indígenas.

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 Santa Cruz Zenzontepec, 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 Santa Cruz Zenzontepec, 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 Santa Cruz Zenzontepec, 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