

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-331/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO OCOPETATILLO, 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 Pedro Ocopetatlillo, 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 San Pedro Ocopetatlillo, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 27 de enero y el 2 de mayo de 2018 mediante oficio IEEPCO/DESNI/62/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Pedro Ocopetatlillo, 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. Asimismo, mediante oficio y IEEPCO/DESNI/1353/2018, se realizó un segundo requerimiento de información.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Pedro Ocopetatlillo, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 17 de julio 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 mexicano<sup>1</sup>. 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

---

<sup>1</sup> Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.



la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> 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 presenten<sup>3</sup>.

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, el referido dictamen 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.

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de San Pedro Ocopetatillo, 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 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 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 San Pedro Ocopetatillo, 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 intercultural<sup>4</sup>.

Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de SAN PEDRO OCOPETATILLO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SAN PEDRO OCOPETATILLO</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre julio y noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	16

<sup>4</sup> 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).



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; 6. Regiduría de Agua Potable; 7. Regiduría de Ecología; y 8. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	La elección se hace mediante Asamblea general.  Los candidatos se presentan por ternas, duplas o de manera directa, la forma de emitir el voto ha sido diversa, a mano alzada y por fila.
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b> De la revisión de los expedientes electorales, se advierte que no se realizan actos previos; sin embargo, para la elección extraordinaria del año 2017, llevaron a cabo mesas de conciliación y reuniones previas para acordar reglas para dicha elección.</p> <p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b> La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. El presidente municipal en función emite la convocatoria para la Asamblea de elección;</li> <li>II. En caso de que el Presidente Municipal no convoque, convoca el Alcalde Municipal;</li> <li>III. La convocatoria se da a conocer por micrófono;</li> <li>IV. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la Cabecera Municipal y personas radicadas fuera de la comunidad;</li> <li>V. La Asamblea Comunitaria se lleva a cabo en la cancha municipal de San Pedro Ocopetatillo;</li> <li>VI. En la Asamblea se nombra una Mesa de los Debates quién se encarga</li> </ol>	



de conducir la elección;

- VII. De acuerdo a la información proporcionada los candidatos y candidatas se presentan mediante ternas y el voto se emite formando filas enfrente del candidato(a), sin embargo, en la elección 2013 la votación se realizó de forma directa y votación a mano alzada. En la Asamblea Ordinaria de Elección 2016 los candidatos(as) a concejales propietarios(as) es presentaron por duplas, mientras que los concejales suplentes, se eligieron en forma directa. En la Asamblea Extraordinaria 2017 los candidatos(as) a concejales propietarios(as) se presentaron mediante duplas y de manera directa para concejales suplentes. En ambos casos el voto se realizó formando una fila enfrente del candidato(a) que desearon votar, una vez hecha la fila se realizó el conteo
- VIII. Participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del Municipio, habitantes de la Cabecera Municipal y que viven fuera de la 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 y sellan las Autoridades Municipales en funciones, la Mesa de los Debates y ciudadanía asistente; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

En el 2016 en este Municipio se impugnó la elección porque solo un grupo de personas fue tomado en cuenta para la elección y el Presidente Municipal en funciones no les permitió votar, por lo tanto este grupo de personas al ser mayoría, instaló su propia Mesa de Debates y realizó su elección en un lugar distinto al que se había previsto.

El TEEO en el expediente JNI/84/2016 confirmó la validez de la elección; sin embargo, la Sala Regional Xalapa, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Expediente SX-JDC/88/2017, ordenó a realizar una elección extraordinaria.

Han resuelto sus conflictos mediante mecanismos internos, mediación ante el IEEPCO y mediante sentencia dictada por los Tribunales Electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Credencial de elector, acta de nacimiento, CURP, comprobante de domicilio, constancia de origen y vecindad, constancia de antecedentes no penales y haber cumplido cuando menos dos cargos.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Credencial</p>
---	--



	de elector y acta de nacimiento.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	197 hombres y 184 mujeres aproximadamente.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	En el año 2016 las mujeres comenzaron a participar en las asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar. En la elección extraordinaria del año 2017, se nombró a cuatro mujeres, propietarias y suplentes de las Regidurías de Educación y de Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas.
Características para cumplir los cargos	Tener cumplidos los 18 años y ser originarios(as) de dicho municipio, participar en tequios y reuniones
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"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Obras;</li> <li>5. Otras Regidurías;</li> <li>6. Comité de salud;</li> <li>7. Comité de diferentes Instituciones Educativas;</li> <li>8. Comisariado de Bienes Comunales;</li> <li>9. Mayordomía;</li> </ol>



	<p>10. Policía Municipal; y 11. Fiscal de la Iglesia.</p> <p>Van subiendo de cargo cuando cumplen adecuadamente con el cargo asumido, el primer cargo es Fiscal de la Iglesia, y de ahí va subiendo hasta llegar a ser presidente</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	229
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	293
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	90.4 <sup>1</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.529, bajo <sup>2</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>3</sup>	Lengua indígena predominante	Mazateco de Ocopetatlillo
Población Total	884	Población Hablante de Lengua indígena	775
Población Total de Hombres	408	Población hablante de lengua indígena y español	583
Población Total de Mujeres	476	Población que no habla español	189 <sup>4</sup>
Población de 18 años y más	522		

#### **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 el



cumplimiento con dicho principio toda vez que únicamente cuenta con una comunidad (Cabecera Municipal).

**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 Pedro Ocopetatillo, respecto del 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integró a cuatro mujeres, propietarias y suplentes de las Regidurías de Educación y 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 San Pedro Ocopetatillo, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Pedro Ocopetatillo, Oaxaca, en los términos 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 Pedro Ocopetatillo, 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 23 de septiembre de 2018.

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

**LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ**