

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-333/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN MAZATLÁN, 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 de Concejales al Ayuntamiento del municipio de San Juan Mazatlán, 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, el municipio de San Juan Mazatlán, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/276/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de San Juan Mazatlán, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos 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 Mazatlán, Oaxaca.** Mediante sin número de fecha 11 de agosto 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 relativas 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, constituye 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 llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo

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.



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 correspondiente **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.

En este sentido, el presente dictamen identifica el método electoral del municipio de San Juan Mazatlán, 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 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 Juan Mazatlán, 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 SAN JUAN MAZATLÁN, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| SAN JUAN MAZATLÁN | |
|-------------------------------|--|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | En los últimos años se ha realizado en el mes de octubre. |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 14 |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR | Propietario(as) y suplentes : 1. Presidente Municipal; 2. Síndico 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>3. Regidor de Hacienda; 4. Regidor de Obras; 5. Regidor de Salud; 6. Regidor de Educación; y 7. Regidor de Seguridad.</p> |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | Propietarios y suplentes: 1 año. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | <p>Asambleas comunitarias simultáneas.</p> <p>Consejo Municipal Electoral.</p> <p>Autoridades municipales de la Cabecera y autoridades de las Agencias Municipales, de Policía y Núcleos Rurales.</p> |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | <p>Eligen en Asambleas Generales Comunitarias simultáneas.</p> <p>Se integra un Consejo Municipal Electoral conformado con representantes o delegados de cada una de las 34 comunidades que integran el municipio. La elección se realiza por planillas y cada comunidad decide el método de ejercer el voto, entre los que destacan los siguientes:</p> <p>a) A mano alzada; b) En pizarrón; y c) Voto secreto (boletas urnas y mamparas).</p> |
| <p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A.- ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan actos conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I. Se conforma un Consejo Municipal Electoral con representante de la cabecera y cada una de las comunidades (Agencias Municipales, de Policía y Núcleos Rurales) que integran el municipio;</p> <p>II. Para conformar el Consejo, la Autoridad Municipal en funciones convoca a una reunión de trabajo a los Agentes Municipales y de Policía en funciones para acordar los plazos para integrar el Consejo Municipal Electoral;</p> <p>III. Cada comunidad realiza una Asamblea General comunitaria para elegir a sus respectivo representante que integrará el Consejo Municipal</p> | |



- Electoral, facultándolos para representar a sus comunidades en la toma de decisiones;
- IV. Electos los representantes de cada una de las 34 comunidades, la Autoridad local remite la respectiva Acta de Asamblea de nombramiento de Delegados a la autoridad municipal en turno;
 - V. EL Presidente Municipal en funciones convoca a las autoridades municipales de todas las Agencias municipales y de Policía, así como a los representantes electos a fin de constituir e instalar el Consejo Municipal Electoral;
 - VI. Instalado el Consejo Municipal electoral, sus integrantes, proceden a elegir a un Presidente y un Secretario del Consejo; esta elección se lleva a cabo por el método de ternas y la votación se emite a mano alzada por todos los integrantes del Consejo Municipal Electoral;
 - VII. El Consejo Municipal Electoral es el órgano encargado de preparar y conducir todo el proceso de elección: emite la convocatoria; registra las planillas; vigila el día de la elección, es responsable de llevar a cabo el cómputo final de votos contenidos en las actas de Asambleas de elección de cada comunidad, declara a la planilla ganadora y remite los resultados al Instituto Estatal Electoral;
 - VIII. Se emite una sola convocatoria en el que se establecen los requisitos que deben de cumplir los integrantes de las planillas de candidatos, así como las bases de la elección la forma y método de elección y quienes participan en ella, asimismo la fecha de elección.
 - IX. En los últimos procesos electorales, se ha exigido que quienes deseen contender para integrar el Ayuntamiento Constitucional, deben cumplir con los siguientes requisitos:
 - a) *Ser ciudadano o ciudadana originario (a) o vecino del municipio de San Juan Mazatlán, en ejercicio de sus derechos políticos, de conformidad con los sistemas normativos de las comunidades que integran el municipio;*
 - b) *No haber sido sentenciado por delitos intencionales;*
 - c) *Tener un modo honesto de vivir.*
 - d) *Podrán participar todos los hombres y mujeres mayores de 18 años al día de la elección;*
 - e) *Estar en ejercicio de sus derechos y obligaciones comunitarias;*
 - f) *Estar en cumplimiento y ejercicio del sistema de cargos de la comunidad de donde sea originario y vecino debiendo acreditar haber cumplido por lo menos con tres cargos o servicios;*
 - g) *Se debe considerar la equidad de género en la integración de las Planillas, contemplando que tanto el propietario o propietaria como su suplente deben pertenecer al mismo género (esto es que si la propietaria es mujer su suplente debe ser mujer y viceversa, si el propietario es hombre su suplente deberá ser hombre).*



- h) *En el cumplimiento de los requisitos establecidos en los sistemas normativos de las comunidades que integran el municipio, se reconoce la participación de las mujeres en comités y otras tareas y servicios reconocidos en la comunidad como contribución a la misma, y como medida garantista y afirmativa, las planillas que soliciten su registro deberán estar conformadas por lo menos en tres cargos en formula completa para la mujer (tres mujeres propietarias y tres suplentes).*
- i) *Dicha convocatoria es publicada ampliamente en todo el municipio, en los lugares más concurridos de cada una de las 34 comunidades;*
- j) *El Consejo Municipal Electoral lleva a cabo el registro de planillas en la fecha y horario establecido; asimismo, en este mismo día realiza una sesión en la que revisa el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, aprueba su registro de las planillas solicitantes.*
- k) *Se permite que las distintas planillas registradas acudan a las comunidades a dar a conocer sus propuestas de trabajo;*
- l) *Previo al día de la jornada electoral el Consejo Municipal realiza todos los preparativos.”*

B) ELECCIÓN

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

- I. La elección se lleva a cabo mediante 34 Asambleas Comunitarias que se celebran en forma simultánea en cada una de las comunidades que integran el municipio en las que se pone a consideración de los asambleístas las planillas registradas;
- II. Estas asambleas se llevan a cabo conforme a las normas internas de cada comunidad;
- III. La ciudadanía de cada comunidad emite su voto conforme al método previamente acordado y comunicado al Consejo Municipal Electoral. La comunicación debe ser con la anticipación suficiente que permita al Consejo preparar los materiales necesarios, tales como lonas, boletas, urnas y mamparas;
- IV. Finalizada las Asambleas comunitarias, la autoridad que la presidió, levanta el acta correspondiente en la que debe asentar los resultados de la votación y adjuntar la lista de nombres y firmas de los ciudadanos y ciudadanas (asambleístas) que asistieron. De inmediato, la Autoridad municipal o el órgano encargado de desahogar la Asamblea, traslada el Acta de asamblea que contiene los resultados al Consejo Municipal Electoral, a fin de que realice el cómputo final;
- V. El día de la elección, el Consejo Municipal Electoral se instala en sesión de manera permanente para vigilar y atender las eventualidades de las distintas asambleas comunitarias;
- VI. El Consejo Municipal Electoral recibe las actas que contienen los resultados de la elección de cada comunidad y conforme lleguen serán



anunciados los resultados, al final se realizara el cómputo final y la planilla que obtenga el mayor número de votos será la que se declara ganadora. No se integran a la planilla ganadora los candidatos de las planillas perdedoras;

VII. El Consejo Municipal Electoral integra el expediente y lo remite al Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana del Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Hace 5 años, este municipio presentó conflicto por la solicitud de las Agencias de participar en la elección de Autoridades municipales, misma que propició que se modificaran las normas de su Sistema Normativo Interno permitiendo la participación de toda la ciudadanía del municipio. Se solucionó con la mediación del IEEPCO.

En la última elección en las que se aplicaron las reglas descritas, se presentó conflicto por inconformidad de las planillas registradas, relacionado al número de votantes que a su consideración se excedía con la votación real. El conflicto se solucionó en los Tribunales Electorales, quienes confirmaron la validez de la elección.

VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES

- Ser originario o vecino de cualquiera de las 34 comunidades que integran el municipio;
- Residencia o vecindad en el municipio mínima de un año;
- Tener 18 años cumplidos en el día de la elección;
- Contar con su credencial de elector en original con domicilio en cualquiera de las comunidades que integran el Municipio de San Juan Mazatlán, Mixe, Oaxaca; y
- Haber prestado por lo menos tres servicios o cargos.

B) CONCEJALES MUJERES

- Ser originaria o vecina de cualquiera de las 34 comunidades que integran el municipio;
- Residencia o vecindad en el municipio mínima de un año;
- Tener 18 años cumplidos en el día de la elección;



| | |
|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Contar con su credencial de elector en original con domicilio dentro de las comunidades que integran el Municipio de San Juan Mazatlán, Mixe, Oaxaca; y - Haber prestado por lo menos tres servicios o cargos |
| VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | Según información proporcionada por la autoridad, no existe un número definido, porque pueden participar todos(as) los ciudadanos(as) que sean originarios o vecinos del municipio y de cualquiera de las 34 comunidades que lo integran. Este aspecto constituyó el motivo de inconformidad en la última elección. |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES | A partir del año 2014 las mujeres han participado en los procesos de elección. En ese año fue electa una mujer como Regidora de Salud; en el 2015 ocuparon la Sindicatura y Regiduría de Salud; en el 2016 la Regiduría de Hacienda, Regiduría de Salud y Regiduría de Educación y en 2017 Regiduría de Obras, Regiduría de Salud y Regiduría de Educación. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL | No cuenta con Estatuto Electoral. |
| XI. SISTEMA DE CARGOS | No existe un sistema de cargos municipal. No obstante, cada comunidad cuenta con su propio sistema de cargos cuyo cumplimiento se toma en cuenta para ocupar un cargo en el Ayuntamiento municipal. |
| Edad a la que empiezan a cumplir los cargos | 18 años. |
| Quiénes participan en el sistema de cargos | Hombres y mujeres a partir de los 18 años. |
| Características para cumplir los cargos | Varía en cada comunidad. |



| | |
|--|--------------------------|
| Forma en la que van subiendo en los cargos | Varía en cada comunidad. |
| Existen criterios para participar en el sistema de cargos. | Varía en cada comunidad. |

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO. | | | |
|---|----------------|---|--------------------------|
| Región | Sierra Norte | Población de 18 años y más hombres | 4495 |
| Distrito Electoral | 10 | Población de 18 años y más mujeres | 4829 |
| Agencias Municipales | 14 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 78,5 ⁵ |
| Agencias de Policía | 13 | Nivel de Desarrollo Humano | 0,626, bajo ⁶ |
| Núcleos Rurales | 8 ⁷ | Lengua indígena predominante | Mixe bajo |
| Población Total | 17,100 | Población Hablante de Lengua indígena | 9356 |
| Población Total de Hombres | 8432 | Población hablante de lengua indígena y español | 7702 |
| Población Total de Mujeres | 8668 | Población que no habla español | 1573 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 9324 | | |

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 34 comunidades que integran el Municipio (Agencias Municipales, de Policía y núcleos Rurales, y Cabecera Municipal),

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 Mazatlán, 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 a partir del año 2014 en el que han desempeñado diversos cargos, en el 2015 la Regiduría de Salud; 2016 la Sindicatura y Regiduría de Salud; 2017 la Regiduría de Hacienda, Regiduría de Salud y Regiduría de Educación y en 2018 Regiduría de Obras, Regiduría de Salud y Regiduría de Educación, con sus respectivas suplentes del mismo género.

No obstante, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Juan Mazatlán, 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 Mazatlán, 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 a las Autoridades del municipio de San Juan Mazatlán, 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