

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-335/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN MIXTEPEC, MIAHUATLÁN, OAXACA, 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 Mixtepec, 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 Mixtepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 20 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/431/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de San Juan Mixtepec, 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 Mixtepec, Oaxaca.** Mediante oficio número 57/PM/2018, recibido el 03 de agosto de 2018, la Autoridad Municipal, 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 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 tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre

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 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 Mixtepec, 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 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 la Autoridad municipal 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 Mixtepec, 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 MIXTEPEC, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| SAN JUAN MIXTEPEC | |
|-------------------------------|---|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | Primer domingo de noviembre. |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 30 |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR | Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia; 2. Sindicatura; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; |

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>5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Vigilancia; 8. Alcalde Constitucional; 9. Tesorero(a) Municipal; 10. Secretario(a) Municipal; 11. Auxiliar de Sindicatura; 12. Auxiliar de Alcaldía; 13. Primer Comandante; 14. Segundo Comandante; 15. Topiles (4 o 6); 16. Encargado de la Iglesia; y 17. Encargado de la Tienda Diconsa. Se eligen suplentes de Presidencia, Sindicatura, Regidurías y Alcaldía.</p> |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | Propietarios(as) y suplentes: 3 años. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | La Autoridad Municipal y la Honorable Junta Computadora Electoral. |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | <p>Elijen mediante Asamblea general.</p> <p>La ciudadanía apunta en las boletas el nombre de su candidato o candidata de su preferencia, depositando su voto en una urna o clavándola en una madera designada para ello.</p> |
| <p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan una o dos Asambleas, conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria para las Asambleas previas; II. Se convocan a hombres y mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la cabecera municipal y personas radicadas fuera de la comunidad siempre y cuando se encuentren en el municipio el día de la Asamblea; III. Las Asambleas previas tienen como finalidad dar a conocer a las y | |



los integrantes de la Comisión de Elaboración de Boletas y distribución y de la Honorable Junta Computadora Electoral; asimismo, acuerdan el método de elección, que puede ser por urnas o fijando las boletas con clavos sobre una madera;

- IV. La Comisión de Elaboración y distribución de boletas, las reparte 3 días antes de la elección a los ciudadanos y ciudadanas; y
- V. La honorable Junta Computadora Electoral, es la responsable de reunir los votos y computarlos, además preside la elección.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. La Autoridad Municipal en funciones y la Honorable Junta Computadora Electoral emiten la convocatoria correspondiente;
- II. La convocatoria se da a conocer por medio de micrófono;
- III. Se convoca a la elección a hombres y mujeres, personas originarias del municipio y habitantes del municipio;
- IV. La Asamblea electiva se celebra en el corredor del palacio municipal ubicado en la cabecera;
- V. La Autoridad Municipal en funciones y la Honorable Junta Computadora Electoral, conducen la Asamblea de elección;
- VI. La ciudadanía apunta en las boletas el nombre del candidato o candidata de su preferencia, depositando su voto en una urna o clavándola en una madera designada para ello;
- VII. Participan en la Asamblea de elección con derecho a votar y ser votados o votadas, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal;
- VIII. Las personas que radican fuera del municipio pueden participar en la Asamblea de elección, siempre y cuando estén presentes en la comunidad el día de la elección y que se encuentren al corriente con sus servicios (sistema de cargo);
- IX. Al término de la emisión de votos, la Honorable Junta Computadora Electoral, realiza el conteo de votos y se levanta el acta de nombramiento de las y los concejales en la que firma la Honorable Junta Computadora Electoral, la Autoridad Municipal en funciones y la ciudadanía asistente;
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflictos electorales por inconformidad en los resultados de la elección de concejales en el año 2016, en el que impugnaron el Acuerdo del IEEPCO que validó la Asamblea de elección y dio lugar al expediente JNI/77/2016 del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y SX-JDC-



| | |
|---|---|
| 37/2017 de la Sala Regional Xalapa, ambos Tribunales confirmaron la validez de la elección. | |
| VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR | <p>A) CONCEJALES HOMBRES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cumplido 18 años; 2. Ser originario de la comunidad; 3. Cumplir con su deber o responsabilidad como ciudadano; 4. Haber cumplido con otros cargos de manera responsable; 5. Ser una persona honorable; y 6. No pertenecer a partidos políticos. <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser originaria de la población; 2. Haber dado algún servicio menor; 3. Cumplir su deber como ciudadana; y 4. Conocer todo lo que implica los usos y costumbres del municipio. |
| VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | 180 hombres y 270 mujeres. |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES | De acuerdo a la información proporcionada por la Autoridad Municipal, en 1984 las mujeres empezaron a ejercer su derecho a votar y a ocupar cargos menores, sin embargo hasta el año 2016 por primera vez accedieron a cargos municipales como Presidenta Municipal, propietaria y suplente, Síndica Municipal, propietaria, Regidora de Salud, propietaria y suplente. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL | No cuenta con Estatuto Electoral. |
| XI. SISTEMA DE CARGOS | El sistema se compone de cargos cívicos, el primer cargo que se cumple es el de topil, se puede llegar a ocupar un cargo municipal siempre |



| | |
|--|---|
| | y cuando sea responsable con el servicio. |
| 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 originario(a) de la población, ser una persona honorable, sin antecedentes y cumplir con su deber como ciudadanos(as). |
| Forma en la que van subiendo en los cargos | La base del sistema de cargos es ser topil, si se cumple con el servicio de manera responsable, pueden ocupar regidurías o hasta ocupar el cargo de presidente, (no es escalafonario). El sistema está compuesto por los siguientes cargos: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Vigilancia; 8. Alcaldía Constitucional; 9. Tesorería Municipal; 10. Secretaría Municipal; 11. Auxiliar de Sindicatura; 12. Auxiliar de Alcaldía; 13. Primer Comandante; 14. Segundo Comandante; y 15. Topiles. |
| Existen criterios para no participar en el sistema de cargos | Tener antecedentes penales o estar involucrado(da) en algún problema de política o de otra índole. |

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO. | | | |
|---|------------|------------------------------------|-----|
| Región | Sierra Sur | Población de 18 años y más hombres | 171 |
| Distrito Electoral | 24 | Población de 18 años y más mujeres | 305 |



| | | | |
|----------------------------|----------------|---|---------------------------|
| Agencias Municipales | 0 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 79,4 ⁵ |
| Agencias de Policía | 0 | Nivel de Desarrollo Humano | 0.544 bajo ⁶ |
| Núcleos Rurales | 0 ⁷ | Lengua indígena predominante | Zapoteco de la Sierra Sur |
| Población Total | 711 | Población Hablante de Lengua indígena | 668 |
| Población Total de Hombres | 277 | Población hablante de lengua indígena y español | 599 |
| Población Total de Mujeres | 434 | Población que no habla español | 69 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 476 | | |

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 únicamente cuenta con una comunidad, (cabecera municipal), por lo que no se presenta la referida 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

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 Mixtepec, 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 han participado ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, quedando el Ayuntamiento integrado con 5 mujeres, como Presidenta Municipal propietaria y suplente, Sindica Municipal, propietaria y Regiduría de Salud, propietaria y suplente.

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 Juan Mixtepec, 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 Mixtepec, 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 Mixtepec, 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