



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-343/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE AYOQUEZCO DE ALDAMA, 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 Ayoquezco de Aldama, 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 Ayoquezco de Aldama.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/55/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca, proporcionara 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 Ayoquezco de Aldama, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 27 de febrero 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 la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> e incluso,

---

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

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



de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de resolver los 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, 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 Ayoquezco de Aldama, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime

---

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



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.
2. De la información remitida por la Autoridad Municipal, se advierte que difiere de la forma en que han realizado sus elecciones en los últimos procesos electorales; por tal razón, se procedió a identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Ayoquezco de Aldama, Oaxaca** de la documentación electoral de que dispone este Instituto; sin que tal proceder implique una afectación al derecho de libre determinación y autonomía del municipio, toda vez que la información proporcionada a través de los cuestionarios respectivos, no fueron aprobados por su Asamblea General. Por otra parte, 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 AYOQUEZCO DE ALDAMA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

---

<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).

<b>AYOQUEZCO DE ALDAMA</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Tercer domingo del mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
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 Cultura; 6. Regiduría de Salud y Deporte; y 7. Regiduría de Agricultura, Agua y Panteón.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarias(os) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en jornada electoral.  Los cargos municipales se eligen de manera directa, las candidatas y candidatos se presentan en boletas, la ciudadanía emite su voto tachando el nombre de su preferencia, misma que deposita en urnas.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<b>A) ACTOS PREVIOS</b>	
Previo a la elección, se realizan dos Asambleas conforme a las siguientes reglas:	
I.	La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente;
II.	La convocatoria está dirigida a hombres y mujeres originarias de la comunidad, habitantes de la cabecera, de la Agencia de Policía y del Núcleo Rural;
III.	La Asamblea tiene como finalidad nombrar a la Comisión Electoral Municipal, además, definen la fecha y el método de elección de las Autoridades Municipales;
IV.	La Comisión Electoral Municipal tiene la responsabilidad de



- preparar y organizar la elección de Autoridades;
- V. La Comisión Electoral Municipal, emite la convocatoria para el registro de las personas aspirantes a cargos municipales; y
  - VI. Registrados(as) las y los candidatos, la Comisión Electoral Municipal convoca a una Asamblea General con la finalidad de dar a conocer la lista de las y los aspirantes, asimismo se revisa si cumplen con los requisitos y con los cargos comunitarios establecidos.

## **B) ELECCIÓN**

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

- I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente;
- II. En caso de que la Autoridad Municipal no quiera convocar lo realiza la Comisión Electoral Municipal;
- III. La convocatoria se realiza en forma escrita, misma que se pega en los lugares más visibles de la comunidad, asimismo se anuncia mediante perifoneo y a través de la radiodifusora;
- IV. Se convoca a la elección a hombres y mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la cabecera y de la Agencia de Policía;
- V. La elección tiene como única finalidad, integrar el Ayuntamiento Municipal;
- VI. La elección se celebra en el corredor municipal de la cabecera, en donde se instalan tres casillas;
- VII. La Comisión Electoral Municipal se encarga de coordinar la elección;
- VIII. Los cargos municipales se eligen de manera directa, las candidatas y candidatos se presentan en boletas, la ciudadanía emite su voto tachando el nombre de su preferencia, misma que deposita en urnas;
- IX. De acuerdo con el número de votos que obtenga cada persona, se asignan los cargos concejiles, bajo el siguiente orden; Presidencia, Sindicatura, Regiduría de Hacienda, Regiduría de Educación y Cultura, Regiduría de Agricultura, Agua y Panteón, Regiduría de Salud y Deportes, Regiduría de Obras;
- X. Las personas que participan en la elección son ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, en la Agencia de Policía y en el Núcleo Rural, así como personas radicadas fuera de la comunidad, todas las personas con derecho a votar y ser votadas;
- XI. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en la que firman las Autoridades Municipales en funciones, la Comisión Electoral Municipal y ciudadanía asistente; y



XII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Este municipio ha presentado conflictos electorales. En la elección del año 2016, un ciudadano presentó demanda de Juicio Ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (JDCI/76/2016), al argumentar que la Comisión Electoral Municipal no aplicó adecuadamente los Estatutos Electorales. El Tribunal desechó este medio de impugnación reconduciéndolo al IEEPCO, quien instauró un proceso de mediación.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tener 18 años de edad;</li> <li>2. Ser originario de la comunidad;</li> <li>3. Vivir en la comunidad;</li> <li>4. Cumplir con 3 servicios comunitarios;</li> <li>5. Tener credencial de elector; y</li> <li>6. No tener antecedentes penales.</li> </ol> <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tener 18 años de edad;</li> <li>2. Ser originaria de la comunidad;</li> <li>3. Tener credencial de elector;</li> <li>4. Cumplir con 3 servicios comunitarios; y</li> <li>5. No tener antecedentes penales.</li> </ol>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>585 ciudadanas y 515 ciudadanos.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Conforme a la información proporcionada por la Autoridad Municipal, desde hace 15 años, las mujeres participaron por primera vez en la Asamblea de elección, ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, resultando electas en la Regiduría de Hacienda (2002-2004), Regiduría de Educación (2005-2007), Regiduría de Hacienda, Regiduría de Salud y Deporte, propietarias (2014-2016) y Regiduría de Educación y</p>



	Obras, propietaria y suplente (2017-2019).
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Su Sistema está compuesto por cargos cívicos y religiosos.
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 personas originarias del municipio, contar con credencial de elector y no tener antecedentes penales.
Forma en la que van subiendo en los cargos	No existe escalafón, para poder acceder algún cargo en el Ayuntamiento se requiere haber cumplido al menos 3 servicios comunitarios, considerando cualquier comité que existe en la comunidad, entre de ellos el de la escuela, salud, etc.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No existen.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	1275
Distrito Electoral	16	Población de 18 años y más mujeres	1592
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	85.6 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	1 <sup>6</sup>	Nivel de Desarrollo Humano	0.604 Medio <sup>7</sup>
Núcleos Rurales	0	Lengua indígena predominante	Zapoteco

<sup>5</sup> Fuente: CONEVAL, 2010.

<sup>6</sup> Fuente: LXI Legislatura del Estado

<sup>7</sup> Fuente: PNUD, México, 2010.



Población Total	4406	Población Hablante de Lengua indígena	399
Población Total de Hombres	2053	Población hablante de lengua indígena y español	366
Población Total de Mujeres	2353	Población que no habla español	3 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	2867		

#### **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 de Policía y el 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

<sup>8</sup> Fuente: Datos Poblacionales. ITER, INEGI, 2010.



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 Ayoquezco de Aldama, 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, resultando electas dos mujeres como Regidora de Educación y Obras, propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la ciudadanía, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Ayoquezco de Aldama, 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 Ayoquezco Aldama, 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 ciudadanía, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Ayoquezco de Aldama, 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.

**CUARTO.** 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**