



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-368/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA ANA ATEIXTLAHUACA, 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 Santa Ana Ateixtlahuaca, 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 Santa Ana Ateixtlahuaca, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 23 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/65/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de Santa Ana Ateixtlahuaca, 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 Ana Ateixtlahuaca, Oaxaca.** Mediante oficio MSA/354/0023/2018 recibido el 20 de marzo de 2018, el Presidente 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> ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en su

---

<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.



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, 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 Ana Ateixtlahuaca, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto,

---

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



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 Santa Ana Ateixtlahuaca, 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 SANTA ANA ATEIXTLAHUACA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SANTA ANA ATEIXTLAHUACA</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal;

<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).



	<p>2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; y 6. Regiduría de Salud.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Comité de la Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen mediante Asamblea comunitaria.</p> <p>Los candidatos y candidatas se presentan mediante ternas o duplas, las y los asambleístas manifiestan su voto escribiendo el cargo y el nombre de la persona de su preferencia en una boleta</p>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b> Este municipio no realiza actos previos a la 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. La Autoridad Municipal en funciones convoca a la Asamblea de elección;</li> <li>II. La convocatoria se da a conocer por medio de perifoneo, asimismo, los regidores y regidoras recorren el municipio para anunciar la elección;</li> <li>III. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la cabecera municipal y de la congregación;</li> <li>IV. La Asamblea electiva se celebra en el salón de usos múltiples ubicado en la Cabecera Municipal de Santa María Ateixtlahuaca;</li> <li>V. Instalada la Asamblea se nombra al Comité de la Mesa de los Debates, el cual está integrado por Presidente(a), Secretario(a) y dos Escrutadores(as) quienes se encargan de conducir la Asamblea electiva;</li> <li>VI. Una vez nombrado el Comité de la Mesa de los Debates, el Presidente(a) Municipal les hace entrega de las boletas y de la lista de ciudadanos y ciudadanas;</li> </ol>	



- VII. Los candidatos y candidatas se presentan mediante ternas o duplas, las y los asambleístas manifiestan su voto escribiendo el cargo y el nombre de la persona de su preferencia en una boleta;
- VIII. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal y en la congregación, así como personas vecindadas. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- IX. Las personas que radican fuera de la comunidad tienen derecho a votar y ser votadas, siempre y cuando hayan cumplido con cargos comunitarios de acuerdo con el escalafón, si se encuentran inscritas en lista de padrón de ciudadanas(os), asimismo deben acudir personalmente a la Asamblea de elección;
- X. Se levanta acta de la Asamblea de elección, firmando las Autoridades Municipales en funciones, el Comité de la Mesa de los Debates y la ciudadanía asistente a la Asamblea; y
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A). CONCEJALES HOMBRES: Ser ciudadano, nativo del municipio, ser mayor de 18 años y cumplir con los cargos.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: No existen requisitos establecidos.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>94 hombres y 25 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>En el año 2016 las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección, ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, resultando electas en la Regiduría de Salud, propietaria y suplente.</p> <p>En la información remitida a este Instituto, señalan que las mujeres, por ahora, no podrán ascender a cargos de mayor jerarquía sino con el paso del tiempo.</p>



X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, 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	Preponderantemente hombres. Las mujeres en la Regiduría de Salud.
Características para cumplir los cargos	Tener 18 años, ser ciudadano(a) del municipio y asistir a los tequios.
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. Regidurías;</li> <li>4. Alcaldía municipal;</li> <li>5. Junta de Acción Cívica;</li> <li>6. Topiles del municipio;</li> <li>7. Comité de la Escuela Primaria;</li> <li>8. Comité de la Unidad Médica Rural;</li> <li>9. Comité de la Tienda Comunitaria;</li> <li>10. Comité de la Contraloría Social Municipal; y</li> <li>11. Comité del Centro de Cómputo de Aprendizaje.</li> </ol> <p>Para poder ascender a un cargo de mayor jerarquía, se debe comenzar con los servicios de menor importancia, cumplir con el escalafón hasta llegar a la regiduría.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No participar en los tequios.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	125



Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	167
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	96.0 <sup>1</sup>
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.377, Bajo <sup>2</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>3</sup>	Lengua indígena predominante	Mazateco de Puebla
Población Total	510	Población Hablante de Lengua indígena	464
Población Total de Hombres	257	Población hablante de lengua indígena y español	327
Población Total de Mujeres	253	Población que no habla español	125 <sup>4</sup>
Población de 18 años y más	292		

#### **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.

En tal virtud, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que, si bien, el municipio de Santa Ana Ateixtlahuaca, Oaxaca, se integra de tres comunidades como lo son la cabecera municipal y las Agencias de policía El Naranja y La Reforma, sin que se pueda advertir su participación, tampoco existe en el expediente constancia alguna que indique que dichas Agencias hayan solicitado participar en la elección de sus Autoridades, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

#### **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 Ana Ateixtlahuaca, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2018 se integró a 2 mujeres, propietaria y suplente de la Regiduría de Salud; asimismo, la información proporcionada por la Autoridad municipal refiere que por ahora no pueden acceder a cargos de mayor jerarquía que la referida regiduría.

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 Ana Ateixtlahuaca, 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 con los hombres, en todos los cargos que integran el Ayuntamiento Constitucional, pues no existe razón ni fundamento legal alguna para que se limite su participación a los espacios que actualmente ocupan dentro del Ayuntamiento. Con lo anterior, darán cumplimiento a lo establecido 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:



## DICTAMEN

**PRIMERO.** Se identifica el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santa Ana Ateixtlahuaca, 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 Santa Ana Ateixtlahuaca, 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 con los hombres, en todos los cargos que integran el Ayuntamiento Constitucional, pues no existe razón ni fundamento legal alguna para que se limite su participación a los espacios que actualmente ocupan dentro del Ayuntamiento. Con lo anterior, darán cumplimiento a lo establecido 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**