

ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-39/2019, POR EL QUE SE APRUEBA, ORDENA EL REGISTRO Y PUBLICACIÓN, DEL DICTAMEN QUE IDENTIFICA EL MÉTODO DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES DE SAN JUAN BAUTISTA ATATLAHUCA, OAXACA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el Dictamen que identifica el método de elección del Municipio de San Juan Bautista Atatlahuca, Oaxaca que elige a sus Autoridades municipales bajo el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, y en consecuencia se ordena su registro y publicación.

ABREVIATURAS

IEEPCO o Instituto:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
DESNI:	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas.
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Local:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
LIPEEO:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

ANTECEDENTES

- I. Pluriculturalidad y régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Oaxaca es una entidad multiétnica, pluricultural y multilingüe¹, sustentada en la presencia y diversidad de 15 pueblos y comunidades indígenas² que conviven en su territorio. Esta pluriculturalidad³ ha exigido la adecuación del marco jurídico e institucional para garantizar la pervivencia de las comunidades y pueblos, sus formas de organización y de manera especial, sus normas e instituciones políticas electorales; en tal sentido, en nuestra Entidad se han reconocido dos sistemas políticos para la elección de las Autoridades municipales, el régimen de Sistemas Normativos Indígenas y el régimen de partidos políticos y candidaturas independientes.

En este contexto, para la eficaz participación y el coadyuvar de este Instituto en el regímenes de sistemas normativos indígenas, así como para generar certeza en la elección de

¹ El primer párrafo del artículo 1º de la Constitución local dispone: “*Artículo 1.- El Estado de Oaxaca es multiétnico, pluricultural y multilingüe, parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.*”

² Al respecto, el artículo 16 de la Constitución local establece: “*Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas y afroamericanas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales.*”

³ El artículo 2 de la Declaración de la Unesco sobre diversidad cultural dispone: “*En nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. Las políticas que favorecen la integración y la participación de todos los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio para los intercambios culturales y el desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública.*”

autoridades de los municipios sujetos a dicho régimen, el artículo 278 de la LIPEEO dispone que se debe identificar su método electoral y, en su caso, aprobar sus Estatutos Electorales 90 días anteriores al inicio del año electoral, previa solicitud de información correspondiente.

- II. Solicitud de información.** En cumplimiento del indicado precepto de la LIPEEO, en el mes de enero del año 2018, la DESNI solicitó a las Autoridades de los 417 municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas, incluido el Municipio San Juan Bautista Atlatlahuca, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos relativos a la elección de sus Autoridades o en su caso, presentaran a este Instituto sus Estatutos Electorales Comunitarios.

Concluido este plazo, dicha Dirección requirió a los municipios que no habían proporcionado su información, la presentaran en un plazo de 30 días adicionales.

- III. Estudio e identificación de Métodos de Elección.** Con la revisión de expedientes electorales de las 3 últimas elecciones, así como con los dictámenes elaborados entre 2015 y 2016, la DESNI procedió a identificar las normas, instituciones y procedimientos que conformaban el método de elección de la mayoría de municipios estatales.

Respecto de San Juan Bautista Atlatlahuca, mediante Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-403/2018, se identificó imposibilidad jurídica para identificar el método en razón de la cadena impugnativa *sub iudice* ante las instancias local y federal, cuestión que de manera alguna impacta la definición del método electoral.

- IV. Remisión de Dictámenes.** En cumplimiento a lo dispuesto por los numerales 3 y 8 del artículo 278 de la LIPEEO, la DESNI remitió a la Presidencia del Consejo General, 406 dictámenes relacionados con los métodos de elección de los municipios, así como aquellos en que se advertía alguna imposibilidad para identificar las reglas electorales, entre ellos el de San Juan Bautista Atlatlahuca.

- V. Aprobación de Catálogo y de Dictámenes.** El Consejo General del Instituto, mediante Acuerdo número IEEPCO-CG-SNI-33/2018, aprobó e integró el catálogo de municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas del estado, y ordenó el registro y publicación de los dictámenes que identifican el método de elección de autoridades municipales, así mismo, **determinó imposibilidad** jurídica para identificar las reglas electorales de ciertos municipios, entre ellos el de San Juan Bautista Atlatlahuca, cuestión identificada inicialmente por la DESNI.

- VI. Sentencia de Sala Superior del TEPJF.** Con fecha 3 de abril de 2019 las Magistradas y Magistrados que integraban la Sala Superior, resolvieron el Juicio de Reconsideración número SUP-REC-1953/2018 y acumulados en sentido de confirmar el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-22/2018 emitido por el Consejo General de este Instituto, que declaró válida la elección extraordinaria de concejales del Municipio, celebrada por la Comunidad-Cabecera bajo su Sistema Normativo.

Ello, básicamente porque tal autoridad estimó que el sistema normativo interno de la cabecera municipal de San Juan Bautista Atlatlahuca es el referido por Sala Xalapa y la DESNI en 2014-2015, mismo que sigue vigente a la fecha de resolución del precitado recurso de reconsideración; y considerando además que el conflicto en el Municipio es de tipo Intercomunitario .

- VII. Requerimiento de información.** Visto el sentido del fallo precitado, mediante oficios IEEPCO/DESNI/985/2019 y IEEPCO/DESNI/1302/2019 de fechas 25 de abril y 03 de junio de 2019 respectivamente, la DESNI solicitó a la autoridad municipal de San Juan Bautista Atlatlahuca, Oaxaca, informara por escrito las instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integraban el Sistema Normativo relativo a la elección de sus autoridades o en su caso, presentará el Estatuto Electoral Comunitario.
- VIII. Desahogo de requerimiento.** Mediante oficio sin número, recibido el 17 de junio del 2019, el Presidente Municipal de San Juan Bautista Atlatlahuca, remitió a este Instituto la información entonces solicitada por la DESNI, Dirección Ejecutiva que entonces realizó su revisión, así como el dictamen entonces aprobado por este Instituto mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2015 y los expedientes electorales relativos a las 3 elecciones pasadas de dicho municipio.

RAZONES JURÍDICAS

PRIMERA. Competencia. El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, a través de su máximo órgano directivo, es competente para conocer, aprobar y ordenar el registro y publicidad de dictámenes en los que la DESNI identifica los métodos electorales de los municipios sujetos a dicho régimen político electoral, de conformidad con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la LIPEEO, pues dicho precepto dispone que concluidos los trabajos de la dirección, los pondrá a *“consideración del Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación correspondiente”*.

En el mismo sentido, conforme a lo dispuesto en el numerales 4, 5, 8 y 9 del indicado artículo, corresponde a este Consejo General, aprobar el **Catálogo de Municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas**, así como ordenar la inscripción y publicación de los Estatutos Electorales comunitarios.

SEGUNDA. Derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Complementan las disposiciones señaladas en el apartado anterior, 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, pues dichos preceptos establecen que los Pueblos Indígenas tienen el derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus Autoridades o representantes conforme a sus normas, procedimientos, instituciones y prácticas tradicionales, por tal razón estas disposiciones fundan la actuación de este Instituto.

Si bien, estas normas aluden a las comunidades y 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; así mismo, existen municipios que se integran por comunidades indígenas autónomas entre sí, pues cada una elige a sus autoridades según sus propios usos y costumbres, sin que ninguna de las otras participe en la toma de decisiones, lo que las coloca en un plano de igualdad o de relación de horizontalidad, como en San Juan Bautista Atlatlahuca.

Así, a las comunidades que integran el Municipio les asiste el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas; cuestión que lleva implícita la facultad de elaborar o modificar éstas, o los procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano⁴. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la entidad y de la Federación, al señalar que, en virtud de este derecho, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas⁵ ya sea como normas novedosas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten⁶.

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; por otra parte, se establece para este Instituto a través de la DESNI, elaborar el Dictamen respectivo **con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección**; asimismo, contiene la facultad de este Consejo para conocerlo y, en su caso, ordenar su **registro y publicación**.

Como se señala en el Dictamen de San Juan Bautista Atlatlahuca, la mínima intervención de este Instituto lleva implícito el principio de maximización de autonomía con que las autoridades deben actuar al atender comunidades y pueblos indígenas, cuestión que se cubrió por este órgano electoral en su momento al solicitar que el municipio multireferido proporcionara la información necesaria para la identificación del método electoral posterior a la resolución de la cadena impugnativa pendiente, cuestión que de manera alguna fue cumplida cuando se atendió por oficio.

No obstante esa mínima intervención, no implica que el derecho de Libre Determinación y Autonomía deban considerarse derechos absolutos, pues como se establece en la Constitución Federal y la convencionalidad en instrumentos internacionales, las normas comunitarias serán válidas siempre que no contravengan otros derechos fundamentales; en tal sentido, la aprobación del Dictamen que identifica el método electoral de San Juan Bautista Atlatlahuca, no le releva de posteriores revisiones de constitucionalidad y convencionalidad.

TERCERA. Dictamen del Municipio San Juan Bautista Atlatlahuca. Como se señala en los antecedentes del presente Acuerdo, la DESNI puso a consideración de este Consejo General a través de la Presidencia, el Dictamen por el que identificó el método electoral del municipio que nos ocupa, derivado de la información integral que obra en sus archivos.

En tal instrumento destaca el apartado relativo al método electoral, importante esfuerzo realizado para aclarar, y al día de hoy tener firme, los procedimientos y forma de elección en el municipio dictaminado; por su parte, la forma en que se presenta dicha información, dividida en

⁴ Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.

⁵ Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

⁶ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.

“actos previos”, “asamblea de elección o jornada electoral” y “conflictos” intenta manejar un lenguaje sencillo, elementos que permitieron constituir un material útil para conocer las particularidades del municipio dictaminado.

Tales normas electorales de los tres momentos precitados, logran dar una visión integral del Sistema Normativo del municipio, situación que introduce cierto grado de certeza a los procedimientos que se lleguen a aplicar así como a la interacción de las Autoridades electorales con aquel, ya que en algunas ocasiones se invocaban los sistemas normativos sin tener certeza plena de su contenido o las particularidades de sus procedimientos, de igual modo no era posible rastrear los cambios que se iban introduciendo.

Por ello, al contar con un Dictamen que precise las normas y su contenido, así como el procedimiento con el que se ponen en práctica, se avanza en la precisión y conocimiento del sistema.

Dicha narrativa de normas e instituciones vigentes a la fecha, posibilitará identificar nuevas modalidades que se pretendan introducir al Sistema, las que una vez cuenten con consenso comunitario, podrán incorporarse como normas válidas de su método de elección, haciendo efectivo el criterio sostenido por la Sala Superior en la Tesis XVIII/2017, de rubro *“SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. SON INVÁLIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO UNA VEZ INICIADO EL PROCESO ELECTIVO”*.

Además se estima que con el nuevo Dictamen, el Instituto podrá cumplir de mejor manera el mandato legal de calificar elecciones en el Municipio de San Juan Bautista Atlatlahuca, del cual se debe verificar el cumplimiento, ya que con base en él, la afirmación que una elección cumple o no con el Sistema Normativo del Municipio irá precedida de la verificación de observancia de aquellas normas, hoy ya identificadas.

Por todo ello, se estima procedente ordenar el registro y publicación del Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-07/2019 por el que se identifica el método electoral del Municipio de San Juan Bautista Atlatlahuca, y que será parte integral del presente Acuerdo.

CUARTA. Actualización del Catálogo. Ya que mediante Acuerdo número IEEPCO-CG-SNI-33/2018 de fecha cuatro de octubre de 2018, esta autoridad administrativa electoral aprobó e integró el Catálogo de municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas del estado y ordenó el registro y publicación del Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-403/2018 que entonces declaró imposibilidad jurídica para identificar el método de elección de autoridades municipales de San Juan Bautista Atlatlahuca, Oaxaca, y que dicho instrumento ha quedado sin efecto en razón de lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF, se estima adecuado actualizar el Catálogo correspondiente con el Dictamen que por este acto se aprueba y llevar a cabo su publicación, con fundamento en lo que dispone el artículo 38, fracción XXXIII de la LIPEEO.

QUINTA. Participación política e integración de las mujeres en los municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas. 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 al desempeño de 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, se procedió a la verificación de existencia de tales garantías en el Dictamen y Estatuto presentado, donde se pudo advertir que en elecciones pasadas el municipio ha ajustado medianamente su Sistema Normativo para que las mujeres participen en sus Asambleas y procesos de elección, asimismo para que se integren como concejales en el Ayuntamiento.

No obstante, este Consejo General no es ajeno a algunos casos en que resalta que la decisión de dar participación a las mujeres, sólo es adoptada por cumplir con el marco normativo constitucional y convencional y/o la medida afirmativa de este Instituto y así alcanzar la validez de sus elecciones.

De ahí que proceda mantener el exhorto a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y la ciudadanía del Municipio San Juan Bautista Atlatlahuca, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres asistir y participar en las Asambleas y procesos de elección de sus Autoridades municipales, asimismo para que ejerzan su derecho de votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres en todos los procesos electorales que tengan lugar en su municipio a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres y no sea la falta de dicha medida, el motivo para invalidar futuras elecciones.

Conclusión. En mérito de lo anterior, así como en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 30, numeral 10; 31, fracciones VIII y X; 32; 38, fracciones XXXIII y XXXIV; y 278, numerales 3, 5 y 9 de la LIPEEO, este Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. De conformidad con lo expuesto en la TERCERA razón jurídica del presente Acuerdo, se aprueba en sus términos el Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-07/2019, emitido por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, mediante el cual se identifica el método electoral del Municipio de San Juan Bautista Atlatlahuca, Oaxaca, sujeto al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.

SEGUNDO. De conformidad con lo expuesto en la CUARTA razón jurídica del presente Acuerdo, actualícese el Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas del Estado, con el Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-07/2019 por el que se identifica el método electoral del Municipio de San Juan Bautista Atlatlahuca, Oaxaca.

TERCERO. De conformidad con lo expuesto en la QUINTA razón jurídica del presente Acuerdo, se formula un respetuoso exhorto a Autoridades Municipales, la Asamblea General y la ciudadanía en general del Municipio de San Juan Bautista Atlatlahuca, Oaxaca, para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres su asistencia y participación en las Asambleas y procesos de elección de sus Autoridades municipales, asimismo para que ejerzan su derecho de votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres en todos los procesos electorales que tengan lugar en su municipio, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres y no sea la falta de dichas medidas el motivo para invalidar futuras elecciones.

CUARTO. En observancia al principio de Máxima Publicidad que rige la materia electoral, publíquese el presente Acuerdo y anexo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, hágase del conocimiento público en la página de Internet de este Instituto; finalmente, solicítese a la Autoridad municipal de San Juan Bautista Atlatlahuca coadyuve con su fijación en los lugares de mayor publicidad del Municipio, así mismo, lo dé a conocer en la siguiente Asamblea Comunitaria que se celebre.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las y los integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Maestro Filiberto Chávez Méndez, Consejero Electoral; Licenciado Wilfrido Almaraz Santibáñez, Consejero Electoral; Maestra Nayma Enríquez Estrada, Consejera Electoral; Maestra Carmelita Sibaja Ochoa, Consejera Electoral; y el Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente; en la sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA

LUIS MIGUEL SANTIBÁÑEZ SUÁREZ

_*