



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-06/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ANTONINO EL ALTO, 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 Antonino el Alto, 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 que eligen a sus Autoridades mediante el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de San Antonino el Alto, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/313/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de San Antonino el Alto, 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 Antonino el Alto, Oaxaca.** Mediante oficio sin número, recibido el 15 de marzo 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 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

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



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 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.

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

³ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de San Antonino el Alto, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, 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 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 y IV; 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 3 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 Antonino el Alto, 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 ANTONINO EL ALTO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

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).



| SAN ANTONINO EL ALTO | |
|---|--|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | Primer domingo del mes de julio. |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 18 |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR | <p>Propietarios (as) de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 Vialidad y Seguridad; 8. Regiduría de Equidad y Género; 9. Tesorería Municipal; 10. Secretaría Municipal; <p>Suplencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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 Vialidad y Seguridad; y 8. Regiduría de Equidad y Género. |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | Propietarios (a) y suplentes: 3 años. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | Comité Electoral. |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | <p>Eligen por Jornada Electoral.</p> <p>Mediante urnas, votación por boletas.</p> |
| MÉTODO DE ELECCIÓN | |
| <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan dos Asambleas, conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Son convocadas por el Autoridad municipal en función; en su caso por el Comité electoral; | |



- II. La convocatoria está dirigida a hombres y mujeres originarias y vecinas de la cabecera; y
- III. Dichas Asambleas se llevan a cabo para organizar la elección, además, definen a las y los posibles candidatos o candidatas para conformar el Ayuntamiento municipal.

B) ELECCIÓN

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

- I. La Autoridad municipal en función, emite la convocatoria para la elección de las Autoridades que conforman el Ayuntamiento municipal;
- II. En caso que la Autoridad no pueda emitir la convocatoria, quién la realiza es el Comité Electoral;
- III. La convocatoria es escrita y se hace pública en el tablero de avisos de la Presidencia municipal y en los lugares más concurridos y visibles por la ciudadanía, además se entregan oficios-citatorios a los Agentes municipales;
- IV. Las personas convocadas son mujeres, hombres, originarias del municipio, habitantes de la cabecera, Agencias municipales y de policía;
- V. La elección se celebra en la cancha municipal ubicada en la cabecera municipal;
- VI. El Comité electoral coordina y dirige la elección;
- VII. Las candidatas y los candidatos se eligen por medio de ternas y la ciudadanía emite su voto a través de boletas;
- VIII. Participan en la Asamblea de elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habiten en la cabecera, las Agencias municipales y de policía, así como a las personas vecindadas. Las personas vecindadas sólo tienen derecho a votar;
- IX. Se levanta el acta de computo correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento electo donde firman y sellan las Autoridades municipales en función, el Comité electoral y funcionarios (as) de casilla; y
- X. La documentación electoral se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A). CONCEJALES HOMBRES: contar con mayoría de edad, ser originario de la comunidad, ser residente en el municipio, que haya cumplido al menos con 4 cargos y vivir de

| | |
|---|--|
| | <p>manera honesta.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: contar con mayoría de edad, ser originaria de la comunidad, ser residente en el municipio y cumplir de promotora de salud.</p> |
| VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | 800 personas aproximadamente. |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES | Las mujeres comenzaron a participar como promotoras de salud, esta situación originó que la Asamblea popular decidiera que las mujeres también votaran por sus Autoridades municipales, su participación incrementó en el año 1990, sin embargo fue hasta el año 2016 que por primera vez pudieron acceder a un cargo público (Regiduría de equidad y género). La Autoridad municipal y la comunidad como una forma de motivar la participación de las mujeres, crearon la Regiduría de equidad y género en el año 2016. |
| 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 | Ciudadanos y ciudadanas del municipio. |
| Características para cumplir los cargos | Ser personas originarias de la comunidad, ser residentes, contar con mayoría de edad. Para la presidencia, sindicatura y regidurías haber desempeñado por lo menos 4 cargos. |



| | |
|---|--|
| <p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p> | <p>A continuación se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia municipal; 2. Sindicatura municipal; 3. Regiduría; 4. Alcaldía; 5. Secretaría municipal; 6. Tesorería municipal; 7. Policía; 8. Mayor; 9. Ministro; 10. Topil; 11. Mayordomía; y 12. Fiscal. <p>Para que las personas vayan subiendo deben cumplir con la responsabilidad del cargo que se le asigna y vivir de manera honesta.</p> |
| <p>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</p> | <p>Qué las personas no cumplan con los requisitos que se solicitan para cumplir con los cargos.</p> |

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO | | | |
|--|------------------|---|-------------------------|
| Región | Valles Centrales | Población de 18 años y más hombres | 650 |
| Distrito Electoral | 16 | Población de 18 años y más mujeres | 753 |
| Agencias Municipales | 0 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 83.4 ⁵ |
| Agencias de Policía | 0 | Nivel de Desarrollo Humano | 0.584 Bajo ⁶ |
| Núcleos Rurales | 0 ⁷ | Lengua indígena predominante | Zapoteco |
| Población Total | 2508 | Población Hablante de Lengua indígena | 1035 |

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado



| | | | |
|----------------------------|------|---|-----------------|
| Población Total de Hombres | 1228 | Población hablante de lengua indígena y español | 1012 |
| Población Total de Mujeres | 1280 | Población que no habla español | 17 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 1403 | | |

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 en los preparativos y desarrollo de la Asamblea General de elección, ciudadanos y ciudadanas de la Cabecera municipal y sus comunidades.

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 Antonino Alto, Oaxaca,

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



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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019, se integró solo una mujer en la Regiduría de equidad y género.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea y a las Autoridades del municipio de San Antonino el Alto, 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 Antonino el Alto, 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 Antonino el Alto, 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 30 de mayo de 2018.

**ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS
NORMATIVOS INDÍGENAS**

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ