



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-58/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ABEJONES, 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 Abejones, 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 Abejones, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 22 de enero de dos 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/209/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Abejones, 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 Abejones, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 11 de mayo 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, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo

---

<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.



que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver 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 Abejones, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime de

---

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



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; 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 Abejones, 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 ABEJONES, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>ABEJONES</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre del año previo a que culmine el periodo de 3 años.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14

<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>III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR</p>	<p>Propietarios(as) de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Educación;</li> <li>5. Regiduría de Obras;</li> <li>6. Regiduría de Acción Social;</li> <li>7. Regiduría de Salud;</li> <li>8. Regiduría de Policías;</li> <li>9. Tesorería Municipal;</li> <li>10. Secretaria Municipal;</li> <li>11. Contraloría Social;</li> <li>12. Alcalde Único(a) Constitucional;</li> <li>13. Secretario(a) Ejecutor; y</li> <li>14. Secretario(a) del Tesorero.</li> </ol>
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Los cargos municipales que sean ocupadas por mujeres durarán un año.</p> <p>El resto de los cargos ocupados por hombres duran un año y medio.</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>La Autoridad Municipal y Mesa de los Debates.</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los candidatos se presentan por ternas y la ciudadanía manifiesta su voto a viva voz y mano alzada.</p>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A). ACTOS PREVIOS</b> No realizan actos previos.</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. Las Autoridades municipales en función, emiten la convocatoria correspondiente;</li> <li>II. La convocatoria se realiza de la siguiente forma: Se elabora por escrito y se publica en los lugares más concurridos; los topiles recorren la comunidad para informar de la fecha, hora y lugar de la celebración de</li> </ol>	



- la Asamblea de elección; y, se da a conocer a través de altavoz;
- III. Se convoca a mujeres, hombres, personas originarias del municipio, aquellas que radican fuera de la comunidad, así como personas vecindadas;
  - IV. La Asamblea Comunitaria tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento;
  - V. La elección se lleva a cabo en la planta baja del auditorio municipal;
  - VI. La Asamblea es presidida por el la autoridad municipal y la mesa de los debates;
  - VII. Las Autoridades son electas mediante el procedimiento de ternas y la ciudadanía emite su voto a través de mano alzada;
  - VIII. Participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio, así como las personas vecindadas; todas con derecho a votar y ser votadas;
  - IX. Se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento electo. Firman las Autoridades y asambleístas asistentes; y
  - X. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral.

### C) CONFLICTOS ELECTORALES

Se han presentado conflictos en la comunidad porque algunas personas no aceptan el cargo, esto obliga a la asamblea a nombrar a otras personas, se ha logrado resolver de manera interna a través de sus instituciones comunitarias.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES Que hayan cumplido todos los cargos que se les ha asignado, que hayan dado cooperaciones y prestado el servicio de tequios.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Que cumplan con sus obligaciones.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres: 149 B) Mujeres: 60</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Aproximadamente hace 18 años, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2016, que por primera</p>



	vez pudieron acceder a cargos públicos, resultando electas en las Regidurías de salud y acción social.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargo se compone de cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres.
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	Que ya no estén estudiando, que radiquen o vivan dentro de la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describen de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir. 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de obras; 6. Regiduría de acción social; 7. Regiduría de Salud; 8. Regiduría de policías; 9. Tesorería municipal; 10. Secretaría municipal; 11. Contraloría Social; 12. Alcalde único Constitucional; 13. Secretario Ejecutor; 14. Secretario del Tesorero Municipal; 15. Comandante de la Policía Municipal; y 16. Comité de Padres de Familia.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Que no hayan cumplido con el cargo asignado.

<b>XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.</b>			
Región	Sierra	Población de 18 años y más	248



	Norte	hombres	
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	333
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	87.5 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.444 bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco serrano
Población Total	1084	Población Hablante de Lengua indígena	1004
Población Total de Hombres	483	Población hablante de lengua indígena y español	906
Población Total de Mujeres	601	Población que no habla español	93 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	581		

#### **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, del estudio en cuestión se aprecia que en el municipio que nos ocupa, no se presenta dicho conflicto pues el municipio se integra por una sola comunidad.

#### **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

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

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

<sup>7</sup> Fuente: LXI Legislatura del Estado

<sup>8</sup> Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010





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 Abejones, Oaxaca, 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, sin embargo, se advierte que en la conformación del Ayuntamiento se encuentran dos mujeres en el cargo de Regidoras de salud y acción social.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades municipales, a la Asamblea General y a la comunidad de Abejones, 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, lo que implica que no sólo pueden ocupar los referidos cargos de Regiduría de Salud y Acción Social, pues sólo así se dará 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:

**DICTAMEN**



**PRIMERO.** Se identifica como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Abejones, 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 Abejones, 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 31 de julio de 2018.

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

**LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ**