



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-104/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE VILLA CHILAPA DE DÍAZ, 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 Villa Chilapa de Díaz, 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 Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 30 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/138/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos a la elección de sus Autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.

Con fecha 17 de mayo de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/1086/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, **por segunda ocasión** solicitó a la autoridad municipal de Villa de Chilapa de Díaz, Oaxaca, la información referida en el párrafo anterior.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca.** Mediante oficio número 151 recibido el 28 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, constituye una



fuerza 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 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, el referido dictamen 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,

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

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.



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 Villa Chilapa de Díaz, 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; 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 Villa Chilapa de Díaz, 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.

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).



Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de VILLA CHILAPA DE DÍAZ, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| VILLA CHILAPA DE DÍAZ | |
|---|--|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | En el mes de noviembre. |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 7 |
| 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 salud; 6. Regiduría de educación; y 7. Regiduría de policía; |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | Tres años propietarios y suplentes. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | La mesa de los debates. |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | Eligen en Asamblea General Comunitaria, ternas y el voto a pizarrón pintando una rayita de forma individual. |
| MÉTODO DE ELECCIÓN | |
| A) ACTOS PREVIOS | |
| Previo a la elección, se realiza una Asamblea comunitarias la cual de desarrolla conforme a las siguientes reglas: | |
| <ul style="list-style-type: none"> I. Es convocada por la autoridad municipal; II. Participan en la asamblea previa las ciudadanas y ciudadanos originarios y avecindados que habitan en la cabecera municipal, así como las y los radicados fuera de comunidad; y III. La finalidad de la asamblea es definir la fecha y forma de la elección, así como, la selección y validación de candidatos. | |
| B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN | |
| La elección de las autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas: | |



- I. La autoridad municipal en funciones emite la convocatoria en forma escrita para la Asamblea de elección;
- II. La convocatoria se difunde por perifoneo y se pega en los lugares más visibles y concurridos del todo el municipio (cabecera municipal, agencias municipales y de policía);
- III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas, originarios y avecindados, que habitan tanto en la cabecera municipal, como en cada una de las agencias municipales y de policía, así como, a las y los radicados fuera del municipio, mismos que acuden de manera personal;
- IV. La Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realiza en el palacio municipal o centro social de la localidad de Villa Chilapa de Díaz (cabecera municipal);
- V. En la asamblea de elección se pasa lista de asistencia, se verifica el cuórum legal, el presidente municipal instala la asamblea, acto seguido, se nombra la mesa de los debates, conformada por un Presidente, un Secretarios, y dos Escrutadores, quienes continúan con el desahogo del orden de día;
- VI. La asamblea propone a las y los candidatos por ternas y la votación se realiza pintando una raya en el pizarrón por el o la candidata de su preferencia, quienes obtengan el mayor número de votos serán los propietarios y los que queden en segundo lugar serán los suplentes;
- VII. Tienen derecho a votar todos los ciudadanos y ciudadanas originarios, avecindados y radicados tanto de la cabecera municipal, como de cada una de sus agencias municipales y de policía;
- VIII. Tiene derecho a ser electos como autoridades municipales las y los ciudadanos originarios tanto de la cabecera municipal, como de cada una de sus agencias municipales y de policía;
- IX. Las y los ciudadanos radicados tienen derecho a ser electos siempre y cuando tengas propiedades en la comunidad y hayan vivido en la misma;
- X. Al término de la asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento Electo, firmando y sellando la Autoridad Municipal, la mesa de los debates, así como, los asambleístas asistentes; y
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En la elección 2013, el Consejo General calificó como jurídicamente válida la elección mediante acuerdo CG-IEEPCO-SIN-65/2013 se califica como válida la elección. El acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Electoral local formándose el expediente JNI/49/2013, en el que se argumentó como agravio que la elección se realizó sin considerar la presencia de los habitantes de las agencias



Municipales de Santo Domingo Nundo y San Marcos Monte de León, así como tampoco de la agencia de Policía de Magdalena Cañadaltepec; al resolverse el Tribunal Estatal determinó declarar infundados los agravios y confirmar el acuerdo del Consejo General del IEEPCO.

En la elección 2016 mediante acuerdo CG-SIN-287/2016 el Consejo General del IEEPCO declaró la invalidez de la elección de Villa Chilapa de Díaz, lo que fue impugnado formándose el expediente JNi/89/2016 y acumulado JNi/95/2016, en la que los accionantes argumentaron como agravios que fue ilegal la determinación del Consejo General del IEEPCO violó los derechos humanos y las garantías de legalidad y seguridad jurídica, así como la libre autodeterminación de la comunidad indígena debido a que históricamente no han participado las agencias y de policía; al resolverse, el Tribunal Electoral determinó confirmar el acuerdo del Consejo General del IEEPCO. Se llevó a cabo la elección extraordinaria con la participación de todas las comunidades, esta elección fue calificada como válida mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI364/2016. El acuerdo fue impugnado, dando lugar a los expedientes JNi/81/2017 y acumulado JNi/117/2017 del Tribunal Electoral local, quién al resolver determinó revocar dicho acuerdo. Esta sentencia a su vez fue impugnada ante la Sala Regional Xalapa en los expedientes SX-JDC-80/2017 Y SX-JDC-95/2017 acumulados, instancia que determinó confirmar las Sentencia del Tribunal local.

En el año 2017 después de alcanzar los acuerdos necesarios, se realizó la elección extraordinaria, misma que fue calificada como válida por el Consejo General del IEEPCO mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-02/2017. El acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Electoral local, instaurándose el expediente número JNi/167/2017, que al resolverse confirmó la validez de la elección.

| | |
|---|---|
| <p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS CONCEJALES A ELEGIR</p> | <p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad; - Ser persona honorable; - No tener antecedentes penales; - No tener malos antecedentes respecto al manejo administrativo en cargos anteriores; y - Ser aprobado por la asamblea. <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad; - Originarias o avecindadas; - Honorables; - Sin antecedentes penales; y - No tener mal historial en cargos anteriores. |
|---|---|



| | |
|--|--|
| VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS (AS) QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | Participan un aproximado de 712 asambleítas entre ciudadanos y ciudadanas. |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES | Desde hace aproximadamente 20 años, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar, sin embargo fue hasta la elección extraordinaria del 2017, que por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas como propietarias y suplentes en las Regidurías de Educación y Salud. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL | No cuenta con Estatuto Electoral. |
| XI. SISTEMA DE CARGOS | El sistema se compone de cargos cívicos, participan ciudadanos y ciudadanas, y van subiendo de cargo de acuerdo a su desempeño en los cargos públicos y en la organización de fiestas patronales. |
| Edad a la que empiezan a cumplir los cargos | 18 años. |
| Quiénes participan en el sistema de cargos | Ciudadanos y ciudadanas. |
| Características para cumplir los cargos | <ul style="list-style-type: none"> - Ser persona honorable; - No tener antecedentes penales; y - Ser aprobado por la asamblea comunitaria. |
| 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"> 1. Presidencia municipal; 2. Sindicatura municipal; 3. Regiduría de hacienda; 4. Regiduría de obras; 5. Regiduría de salud; 6. Regiduría de educación; y 7. Regiduría de policía. |



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

| | |
|--|--------------------------------------|
| Existen criterios para no participar en el sistema de cargos | - Haber cometido algún delito grave. |
|--|--------------------------------------|

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO | | | |
|--|----------------|---|--------------------------|
| Región | Mixteca | Población de 18 años y más hombres | 499 |
| Distrito Electoral | 5 | Población de 18 años y más mujeres | 751 |
| Agencias Municipales | 2 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 74.9 ⁵ |
| Agencias de Policía | 1 | Nivel de Desarrollo Humano | 0.621 medio ⁶ |
| Núcleos Rurales | 0 ⁷ | Lengua indígena predominante | Mixteco del norte bajo |
| Población Total | 1932 | Población Hablante de Lengua indígena | 219 |
| Población Total de Hombres | 844 | Población hablante de lengua indígena y español | 213 |
| Población Total de Mujeres | 1088 | Población que no habla español | 4 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 1250 | | |

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, de la documentación electoral relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que la comunidad de Villa Chilapa de Díaz, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de las y los ciudadanos que viven en las Agencias municipales,

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



y de Policía, y 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 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 Villa Chilapa de Díaz, 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 dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a cuatro mujeres como propietarias y suplentes en las Regidorías de Educación y salud.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Villa Chilapa de Díaz, 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 Villa Chilapa de Díaz, 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 ciudadanía, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Villa Chilapa de Díaz, 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