



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-147/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JOSÉ AYUQUILA, 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 José Ayuquila, 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 Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, IEEPCO, aprobó el Catálogo General de los municipios que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos al municipio de San José Ayuquila, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/143/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de San José Ayuquila, 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 José Ayuquila, Oaxaca.** Mediante oficio 158/2018 de 25 de julio de 2018, recibido en este Instituto el 13 de septiembre del mismo año, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, remitió 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 municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas

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.



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.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de San José Ayuquila, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como

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



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 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 del 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. Del análisis de la información antes referida, se encontró que este municipio modificó su Sistema Normativo tradicional para lograr un proceso electoral que permita la competencia de los grupos que se conforman al interior del municipio. De esta forma, al identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de San José Ayuquila, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman los acuerdos alcanzados por las partes y que están plasmados en las Convocatorias para la elección de sus Autoridades. 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 JOSÉ AYUQUILA, 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 JOSÉ AYUQUILA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	El primer domingo del mes de diciembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	5
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; y 5. Regiduría de Salud y Educación.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	El Consejo Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Jornada Electoral. Se presentan las candidaturas en planillas, la ciudadanía emite su voto en boletas que deposita en urnas.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
A) ACTOS PREVIOS	
Se realizan tres sesiones del Consejo Municipal Electoral, bajo las siguientes reglas:	
<ol style="list-style-type: none"> I. La primera sesión del Consejo Municipal tiene como finalidad definir la convocatoria para la elección de Autoridades Municipales y la forma en que se emitirá; II. La segunda sesión del Consejo Municipal Electoral tiene como finalidad registrar las planillas que participarán en la elección de Autoridades Municipales; asimismo, se aprueba la boleta que se utilizará para dicha elección; y III. La tercera sesión del Consejo Municipal Electoral se realiza para revisar y aprobar las listas nominales en la que se identifica a las ciudadanas y ciudadanos que pueden participar en la elección, tanto de la Cabecera Municipal como de las dos Agencias de Policía Municipal. 	
B) ELECCIÓN	



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

- I. El Consejo Municipal Electoral en funciones emite la convocatoria correspondiente;
- II. La convocatoria se da a conocer mediante anuncios por micrófono, se emite una convocatoria escrita que contiene las bases para poder participar en la elección, la hora, la fecha y el lugar donde se llevará a cabo la elección, así como el procedimiento que se utilizará para su desarrollo;
- III. Se convoca a los ciudadanos y ciudadanas de la Cabecera Municipal, así como de las Agencias de Policía;
- IV. El Consejo Municipal Electoral es el que preside la elección, misma que se desarrolla en las casillas que se instalan en la Cabecera Municipal y en las Agencias de Policía;
- V. Las candidatas y candidatos se presentan en planillas, la ciudadanía emite su voto de manera libre y secreta en boletas que depositan en urnas;
- VI. Participan en la elección, los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan la Cabecera Municipal y las Agencias de Policía. Todas las personas participan con derecho de votar y ser votadas;
- VII. Se levanta el acta de resultados electorales firmada por los integrantes del Consejo Municipal Electoral; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- IX. En las dos últimas elecciones se acordaron las reglas siguientes reglas específicas:
 - I. ***“De la elección, procedimiento de la votación, del escrutinio y cómputo:***
 1. *Para la recepción de los votos de las ciudadanas y ciudadanos ... se instalarán cuatro casillas, que estarán ubicadas en los siguientes lugares: la casilla número 1 ... en el corredor del Palacio Municipal, la casilla número 3 ... en frente de las oficinas de la Agencia Municipal San Rafael y la casilla número 4 ... en frente de las oficinas de la Agencia Municipal El Centenario.*
 2. *En cada casilla se instalará una mesa directiva que será la encargada de recibir los votos de los electores, la cual estará integrada por un presidente designado por el IEEPCO y dos representantes propietario y suplente debidamente registrados ante el Consejo Municipal Electoral por cada una de las planillas registradas o candidatos contendientes.*
 3. *La modalidad de la elección será a través del voto secreto utilizando boletas electorales foliadas, urnas, mamparas y lista*



nominal utilizada en la jornada electoral de la elección ordinaria

- 4. Los representantes de las planillas elaborarán una lista adicional para aquellos que no aparezcan en la lista nominal, que no tengan credencial de elector o que apenas cumplieron la mayoría de edad para que puedan ejercer su voto.*
- 5. Si un ciudadano originario y vecino de este municipio aparece en la lista nominal, ni en la lista adicional validada por los representantes de las planillas contendientes, será atendida en su momento por el Consejo Municipal Electoral.*
- 6. La elección se llevará a cabo a través de planillas debidamente registradas ante el Consejo Municipal Electoral.*
- 7. En cada una de las boletas electorales estará impresa la fotografía de cada uno de los candidatos contendientes para la presidencia municipal, enmarcada con el color de su planilla y su nombre completo.*
- 8. Al término de la jornada electoral, en cada una de las casillas se levantará el acta correspondiente, en la que se asentarán los resultados de la votación, las actas originales se quedarán en poder de los presidentes de las casillas y a los representantes se les entregará una copia.*
- 9. Los presidentes de las casillas trasladarán las actas de escrutinio y cómputo al Consejo Municipal Electoral, pudiendo acompañarse de los representantes de las planillas contendientes.*
- 10. Una vez recepcionadas las actas de escrutinio y cómputo de las casillas instaladas, el Consejo Municipal Electoral Realizará el Cómputo Final Municipal, debiéndose levantar y firmar el Acta correspondiente por los integrantes del Consejo Municipal Electoral.*

II. Del Registro de los Candidatos:

- 1. Las planillas se registrarán mediante una lista de diez ciudadanos, cinco propietarios y cinco suplentes, el primero de ellos será el candidato a la Presidencia Municipal.*
- 2. El Consejo Municipal Electoral, acuerda que para la integración de las mujeres en el cabildo municipal, será como mínimo de una fórmula, una mujer propietaria y una suplente.*
- 3. Se acuerda que los requisitos que deberán cumplir las y los ciudadanos que deseen postularse como candidatos a concejales al Ayuntamiento, deberán apegarse a lo establecido por el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.*
 - a) Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos**



- b) Saber leer y escribir.*
- c) Estar vecindado en el municipio por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección*
- d) No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal.*
- e) No ser servidora o servidor público municipal del Estado o de la Federación con facultades ejecutivas.*
- f) No pertenecer al Estado Eclesiástico ni ser ministro de algún culto.*
- g) No haber sido sentenciado por delitos internacionales.*
- h) Tener un modo honesto de vivir*

Además deberá presentar los siguientes documentos como requisito:

- a) Copia de la Credencial de elector.*
- b) Acta de nacimiento original.*
- c) CURP.*
- d) Carta de antecedentes no penales expedida por la Sindicatura Municipal.*

4. El registro se realizará en las oficinas que ocupa el Consejo Municipal Electoral a través del representante de la planilla correspondiente ante el Consejo Municipal.

5. El periodo de campaña será después del registro, exhortándolos a que se dirijan con civilidad y respeto hacia los ciudadanos y demás candidatos contendientes.

III. De las Autoridades Electorales:

1. El Consejo Municipal Electoral será la máxima autoridad durante el proceso y en la jornada electoral. Dicho Consejo está integrado por un Presidente y un Secretario nombrado por el IEEPCO, y por los ciudadanos distinguidos de la comunidad quienes fungirán como Consejeros Electorales y un representante por cada una de las planillas contendientes.”

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:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad; - Ser originario del municipio; - Conocer las costumbres de la comunidad; y - Reunir los requisitos como ciudadano.
---	---



	<p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad; - Ser originaria del municipio; - Conocer las costumbres de la comunidad; y - Reunir los requisitos como ciudadana.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN.	140 Hombres y 67 mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.	En el proceso electoral ordinario 2016 participaron las mujeres ejerciendo su derecho a votar y a ser votadas, ya que fueron electas en los cargos de Regidora de Salud y Educación, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL.	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS.	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos.
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 mayores de edad, ser originario(a) del municipio y conocer las costumbres de las comunidades del mismo municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos.	En este municipio no hay sistema escalafonario de cargos, cualquier ciudadano tiene la oportunidad de ser elegido o elegida.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Que la ciudadana o ciudadano no sea originario(a) del municipio, tener alguna discapacidad física, o ambas.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.



Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	387
Distrito Electoral	6	Población de 18 años y más mujeres	485
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	81.8 ⁵
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.605, medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco
Población Total	1511	Población Hablante de Lengua indígena	3
Población Total de Hombres	697	Población hablante de lengua indígena y español	3
Población Total de Mujeres	814	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	872		

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 los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias de Policía de El Centenario y San Rafael, 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.

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ Fuente, PNUD, México, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 José Ayuquila, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2018, se integró a dos mujeres en la Regiduría de Salud y Educación, propietaria y suplente.

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 San José Ayuquila, 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 José Ayuquila, 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 José Ayuquila, 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 agosto de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ