



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-222/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN QUIOTEPEC, 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 San Juan Quiotepec, 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 San Juan Quiotepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/232/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de San Juan Quiotepec, 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 Juan Quiotepec, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/2015.

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 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso,

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.



de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre 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 Juan Quiotepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así

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



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 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 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 Juan Quiotepec, 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 JUAN QUIOTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN QUIOTEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de octubre o diciembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	7
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) de: 1. Presidencia Municipal;

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).



	<ul style="list-style-type: none"> 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Obras; 6. Regiduría de Seguridad; y 7. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	1 año.
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Asamblea General, Autoridad Municipal y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Se eligen en Asamblea Comunitaria.</p> <p>Los candidatos se presentan por duplas (vía a la Par), la ciudadanía emite su voto pelotones y en pizarrón.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se celebra una Asamblea general, bajo las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria por escrito y perifoneo; II. Se convoca a los jefes de los 22 Pelotones y ciudadanía en general; III. La Asamblea tiene la finalidad de dar a conocer a la ciudadanía la hora, fecha y lugar para la Asamblea General de la Elección. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La Sindicatura Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente; II. La Convocatoria se da a conocer a través de notificaciones a los Jefes de Pelotones, quienes, a su vez, la dan a conocer a las y los ciudadanos integrantes de su respectivo pelotón. III. Se convoca a hombres y mujeres, originarias del municipio, quienes participan con voz, voto y el derecho a ser votados. IV. La Asamblea General de la elección tiene la finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realiza en la explanada de la cancha Municipal de la comunidad de San Juan Quiotepec; V. La autoridad municipal es la encargada de instalar y clausurar la Asamblea General de la Elección, la sindicatura realiza el pase de 	



lista a cada pelotón de ciudadanos y verifica la existencia del cuórum legal.

- VI. La Presidencia Municipal, realiza la consulta a la Asamblea sobre la integración de la Mesa de Debates y forma de elegir a sus integrantes, pudiendo ser por vía directa, vía a la par o por opción múltiple; acorde a la votación recibida, se define quién ocupará los cargos de:
 - a. Presidencia de la Mesa de Debates.
 - b. Secretaría de la Mesa de Debates.
 - c. 2 Escrutadores(as) de la Mesa de Debates.
- VII. Enseguida la Mesa de los Debates, somete a consideración de la Asamblea el procedimiento de elección con las siguientes propuestas:
 - a. Vía Directa.
 - b. Vía a la Par.
 - c. Vía usos múltiples.
 - d. Para la emisión el voto a mano alzada o Pizarrón.
- VIII. El desarrollo de la votación, indistintamente del método de designación de los candidatos, se efectúa por pelotón, acudiendo cada Jefe de Pelotón con sus integrantes a manifestar su voto.
- IX. Una vez que se dan a conocer los resultados por la Mesa de los Debates, se levanta el acta correspondiente en que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, y es firmada por las y los integrantes del Cabildo en funciones, así como las y los integrantes de la Mesa de Debates, se anexan a ella las listas de firmas de las y los integrantes de cada pelotón que estuvieron presentes en la Asamblea.
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Los antecedentes inmediatos no observan la presencia de conflictos derivados de la elección de autoridades municipales.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR	Sin referencia documental.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	<p>En la elección ordinaria 2016 acudieron 383 hombres y 94 mujeres, haciendo un total de 477; agrupados en 22 pelotones;</p> <p>En la elección ordinaria 2017 acudieron 305 hombres y 147</p>



	mujeres, haciendo un total de 452; agrupados en 22 pelotones.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	No se conoce la fecha exacta en que las mujeres comenzaron a participar en las asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, sin embargo se ha implementado su inclusión en el cabildo de manera progresiva, en la elección del año 2016 y 2017 se integraron a la Regiduría de Educación.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Cuentan con Sistemas de Cargos, integrado por las siguientes figuras, ordenadas de mayor a menor relevancia: <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; y 7. Regiduría de Seguridad.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y Mujeres.
Características para cumplir los cargos	Sin referencia documental.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Sin referencia documental.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Sin referencia documental.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	701
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	761



Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	89.5 ⁵
Agencias de Policía	4	Nivel de Desarrollo Humano	0.569 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Chinanteco de la Sierra
Población Total	2313	Población Hablante de Lengua indígena	2027
Población Total de Hombres	1153	Población hablante de lengua indígena y español	1762
Población Total de Mujeres	1160	Población que no habla español	255 ⁸
Población de 18 años y más	1462		

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, es posible advertir que el Municipio de San Juan Quiotepec, se integra de cinco comunidades, siendo estas la cabecera municipal, y las comunidades de Maninaltepec, Santa María Nieves, Santa María Totomoxtla y Santiago Cuasimulco, las cuales tienen la categoría de Agencias de Policía; sin embargo, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dichas comunidades hayan solicitado participar en la elección de sus Autoridades, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

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.

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 Juan Quiotepec, Oaxaca, en relación al cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada 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 una mujer en Regiduría de Educación.

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 ciudadanía de San Juan Quiotepec, 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 Juan Quiotepec, 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 las Autoridades del municipio de San Juan Quiotepec, 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