

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-238/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL MIXTEPEC, 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 Miguel Mixtepec, 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 San Miguel Mixtepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 26 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/321/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Miguel Mixtepec, 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 Miguel Mixtepec, Oaxaca.** Mediante oficio MSM/271/PM/027/06/2018 recibido el 27 de junio de 2018, el Ayuntamiento 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas normas o

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.



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 Miguel Mixtepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

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



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 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 San Miguel Mixtepec, 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 MIGUEL MIXTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN MIGUEL MIXTEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de julio.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	38
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura 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).



	<ol style="list-style-type: none"> 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Policía; 8. Regiduría de Ecología; 9. Regiduría de Mercados; 10. Tesorería Municipal; 11. Secretaría Municipal; 12. Alcaldía Única Constitucional; 13. Jueces de Obra (2); 14. Topiles (6); 15. Tenientes (3); 16. Jefe de Policía; y 17. Policías (12). <p>Se eligen suplentes de Presidencia y Sindicatura Municipal.</p>
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Duran 3 años en el cargo los siguientes servidores(as):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal 2. Síndico(a) Municipal <p>Duran 1 año en el cargo los siguientes servidores(as):</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Regidor(a) de Hacienda 4. Regiduría de Obras 5. Regiduría de Salud 6. Regiduría de Educación 7. Regiduría de Mercado 8. Regiduría de Ecología 9. Regiduría de Policía 10. Suplentes de Presidencia y Sindicatura.
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>Mesa de los Debates.</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Cada tres años, cuando se eligen a todos los concejales, se presentan a los candidatos por ternas.</p> <p>Los años subsecuentes, para elegir</p>



	<p>las Regidurías Municipales y suplencias de la Presidencia y Sindicatura Municipal, los candidatos se presentan por nominación directa.</p>
<p style="text-align: center;">MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS Este municipio no celebra actos previos a la elección.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en funciones emite la convocatoria a la Asamblea de elección. Cada tres años se emite convocatoria escrita, en los años subsecuentes, se convoca a través de los topiles municipales y mediante citatorios; II. La convocatoria se anuncia a través de altavoz; cuando existe convocatoria escrita, se publica en los lugares más concurridos del municipio y además, los topiles realizan recorrido en el municipio entregando citatorios; asimismo, se entregan citatorios o Convocatoria a las Autoridades de las Agencias y Núcleos Rurales para que, por su conducto, las difundan; III. Se convoca a hombres y mujeres que viven en la cabecera municipal, en las Agencias de Policía y en los Núcleos Rurales; IV. La Asamblea electiva se celebra en la explanada municipal ubicada en la localidad de San Miguel Mixtepec; V. La Asamblea Comunitaria tiene la finalidad de elegir a las Autoridades Municipales; VI. La Autoridad Municipal en funciones instala formalmente la Asamblea Comunitaria y posteriormente se nombra una Mesa de los Debates que preside la elección; VII. Las candidatas y candidatos se presentan mediante ternas cuando eligen a todos los concejales (cada 3 años) y en los años subsecuentes para elegir Regidurías y suplencias de Presidencia y Sindicatura municipal, de forma directa. La ciudadanía emite su voto a mano alzada; VIII. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que viven en la cabecera municipal, las Agencias de Policía y en los Núcleos Rurales. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas; no obstante, éstas últimas, en el año 2017, expresaron que no tienen deseo de participar en la elección de sus 	



Autoridades municipales;

- IX. Se levanta acta de la Asamblea de elección en la que consta el desarrollo de la elección y la integración del Ayuntamiento electo, firman la Mesa de los Debates, Autoridad Municipal en funciones y personas asistentes; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el año 2016, las Agencias de Policía y Núcleos Rurales solicitaron participar en la elección de las Autoridades Municipales, por lo que el IEEPCO convocó a mesas de diálogo, alcanzando acuerdos que permitieron la participación por primera vez de la Agencias y Núcleos en la elección.

No obstante, mediante actas de Asambleas comunitarias levantadas en las Agencias municipales y Núcleos Rurales de Barranca Fierro, San Isidro Mixtepec, Llano Verde, Rancho Frutal, Tierra Colorada, El Campanario y Agua Fria Campanario, expresaron que les resulta gravoso cumplir con los cargos en la cabecera municipal, por lo que no tienen deseo de participar en las elecciones, en todo caso participarían en las Asambleas pero sin que sean electos.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Haber cumplido con cargos anteriores, ser honesto, ser responsable, conocer las costumbres y ser originario del municipio.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser mayor de edad, conocer las costumbres y ser originaria del municipio.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>363 hombres y 322 mujeres cuando eligen la totalidad de los concejales.</p> <p>En los años intermedios, asisten aproximadamente 400 personas.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>La participación de las mujeres en las Asambleas de elección es reciente, en el año 2016, por primera vez tuvieron acceso al derecho de votar y ser votadas, resultando electas como Regidoras de Ecología y Regidora de Mercado, ambas propietarias.</p>



X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos, 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.
Características para cumplir los cargos	Ser originarios(as), ser responsables del cargo y de su familia.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: 1. Presidente(a) Municipal; 2. Síndico(a) Municipal; 3. Regidor(a) de Hacienda; 4. Regidor(a); 5. Tesorero(a) Municipal; 6. Secretario(a) Municipal; 7. Suplentes; 8. Alcalde; 9. Jueces; 10. Topiles; 11. Policías; y 12. Comités.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Ninguno.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Valles centrales	Población de 18 años y más hombres	753
Distrito Electoral	16	Población de 18 años y más mujeres	881
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	93.0 ⁵

⁵ Fuente CONEVAL, 2010



Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.522, Bajo ⁶
Núcleos Rurales	6 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	3245	Población Hablante de Lengua indígena	2650
Población Total de Hombres	1571	Población hablante de lengua indígena y español	2499
Población Total de Mujeres	1674	Población que no habla español	132 ⁸
Población de 18 años y más	1634		

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 el municipio de San Miguel Mixtepec, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias de Policía, Barranca de Fierro y Agua Fría, los Núcleos Rurales, La Lima, San Isidro, Tierra Colorada, Llano Verde, Rancho Frutal y El Campanario, 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.

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 Miguel Mixtepec, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente electoral del municipio que se analiza, se desprende que las mujeres no han participado en las Asambleas de elección, sin embargo en la última elección, se observa un amplio número de mujeres ejerciendo su derecho a votar, así como en el de ser votadas, resultando electas en las Regidurías de Ecología y Mercado, ambas propietarias.

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 Miguel Mixtepec, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Miguel Mixtepec, Oaxaca, en los términos 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 Miguel Mixtepec, 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