

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-243/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE ROJAS DE CUAUHTÉMOC, 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 Rojas de Cuauhtémoc, 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, el municipio de Rojas de Cuauhtémoc, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/279/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Rojas de Cuauhtémoc, Oaxaca, proporcionara 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 Rojas de Cuauhtémoc, Oaxaca.** No obstante que las autoridades municipales fueron debidamente notificadas, estas no remitieron a este Instituto la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones en 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 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 normas o para

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.



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 Rojas de Cuauhtémoc, 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 contenida en 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 Rojas de Cuauhtémoc, 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 ROJAS DE CUAUHTÉMOC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

ROJAS DE CUAUHTÉMOC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda y Educación; 4. Regiduría de Policía;

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).



	5. Regiduría de Agua y Ecología.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades Municipales y Mesa de Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos se proponen por ternas. La ciudadanía emite su voto a mano alzada o por urnas.

MÉTODO DE ELECCIÓN

A) ACTOS PREVIOS

Previo a la elección, no se realizan actos.

B) ASAMBLEA ELECCIÓN

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

- I. La autoridad municipal en funciones es la que convoca a la Asamblea comunitaria para elegir a sus autoridades. En caso de no alcanzar Cuórum legal en primera convocatoria, se emite una segunda o tercera convocatoria hasta que se cuente con el Cuórum legal;
- II. La Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realizan en la explanada del Palacio Municipal;
- III. Tradicionalmente participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas del Municipio;
- IV. La Autoridad municipal y la Mesa de los debates presiden la asamblea, y el día de la elección, se somete a consideración de la misma el procedimiento a seguir para elegir a los integrantes del Ayuntamiento;
- V. En la elección ordinaria del año 2013 la Asamblea decidió utilizar una urna visible y que los asambleístas fueran llamados por pase de lista; asimismo, se sometió a la Asamblea la forma de votar a los candidatos, si por ternas, por planillas o de forma directa. La asamblea determinó que la elección de candidatos fuera de manera libre proponiendo cinco candidatos para cada cargo; En el año 2016 la Asamblea decidió que el método fuera por ternas



y que la ciudadanía emitiera su voto mediante urnas.

Así también la asamblea determinó que, para garantizar la inclusión de mujeres en el cabildo, para la elección de la Regiduría de Ecología, la terna se integrara exclusivamente por mujeres.

VI. Una vez que se determina el procedimiento de elección, las y los candidatos pasan al frente de la asamblea a exponer su currículum de servicios y se someten a votación cada uno los cargos según el procedimiento aprobado, resultando electo la o él candidato que obtenga la mayoría de votos;

VII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando la Autoridad municipal, los integrantes de la Mesa de Debates y la ciudadanía que acudió a la Asamblea; y

VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para su calificación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el proceso ordinario 2013 surgió el conflicto por presuntas irregularidades en la elección. Se resolvió el conflicto mediante resoluciones recaídas a los expedientes SX-JDC-62/2014 de la Sala Regional Xalapa y JNI/33/2014 y JNI/34/2014 del Tribunal Estatal Electoral del Poder Judicial de Oaxaca, mediante los cuales se confirmó la validez de la elección establecida en el acuerdo CG-IEEPCO-SIN-122/2013.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>Las candidatas y candidatos deben reunir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser originario(a) del Municipio; - Las y los candidatos propuestos en cada terna pasan al frente de la asamblea a exponer su currículum de servicios y pueda ser aprobada su participación; - Mayores de 18 años, y; - Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>Participan aproximadamente 390 personas entre hombres y mujeres de un total de 690 personas.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres participan en la Asamblea general comunitaria</p>



	<p>ejerciendo su derecho de votar y ser votadas; Para garantizar una mayor inclusión, la asamblea comunitaria determinó en su elección ordinaria del 2016 que para la elección de la Regiduría de Ecología, la terna se integrara exclusivamente por mujeres; así se integraron 4 ciudadanas, 2 que fungirán como propietaria y suplente en la Regiduría de Ecología, y 2 que se desempeñaran como suplentes en la Presidencia Municipal y en la Regiduría de Hacienda, respectivamente.</p>
X. ESTATUTO ELECTORAL	No tiene Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos; es escalonado, se inicia con el cargo de topil, si cumple adecuadamente con los cargos encomendados con anterioridad, se les designa en los siguientes cargos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Los hombres y mujeres del municipio.
Características para cumplir los cargos	<ul style="list-style-type: none"> - Ser originario del Municipio; - Tener un currículum de servicios; y - Ser Mayores de 18 años
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>A continuación, se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda y Educación; 4. Regiduría de Policía; 5. Regiduría de Agua y Ecología; <ul style="list-style-type: none"> • Los anteriores con sus



	respectivas suplencias; 6. Comisión Mixta de Obras Públicas y Seguridad; 7. Comité de Agua Potable; y 8. Comité de Escuelas.
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	377
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	421
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	43.0 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.714, medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco.
Población Total	1092	Población Hablante de Lengua indígena	11
Población Total de Hombres	515	Población hablante de lengua indígena y español	10
Población Total de Mujeres	577	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	798		

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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con el principio de universalidad del sufragio establecido en los

5 . Fuente: CONEVAL, 2010

6 . FUENTE, PNUD, México, 2010

7 . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



artículos 2o, apartado A, fracción III y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que únicamente se integra de una 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 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 Rojas de Cuauhtémoc, 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 y para garantizar una mayor inclusión, la asamblea comunitaria determinó en su elección ordinaria de 2016 en la elección de la Regiduría de Ecología, la terna se integrara exclusivamente por mujeres; así se integraron 4 ciudadanas, 2 que fungirán como propietaria y suplente en la Regiduría de ecología, y 2 que se desempeñaran como suplentes en la Presidencia Municipal y en la Regiduría de Hacienda, respectivamente.

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 Rojas de Cuauhtémoc, 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 Rojas de Cuauhtémoc, 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 Rojas de Cuauhtémoc, 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