

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-370/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO CHAPULAPA, 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 Francisco Chapulapa, 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 Francisco Chapulapa, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018 y 10 de agosto de 2018, mediante oficios número IEEPCO/DESNI/50/2018 y IEEPCO/DESNI/1348/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de San Francisco Chapulapa, 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 Francisco Chapulapa, Oaxaca.** Mediante oficio número SFC/0460/2018, recibido el 29 de agosto de 2018, la Autoridad Municipal 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 Francisco Chapulapa, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto,

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



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 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 Francisco Chapulapa, 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 FRANCISCO CHAPULAPA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN FRANCISCO CHAPULAPA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre los meses de octubre a diciembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	9
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).



	<p>2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; y 7. Regiduría de Policía.</p> <p>Suplentes de: 1. Presidencia Municipal; y 2. Sindicatura Municipal.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal y la Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea general.</p> <p>Las candidatas y candidatos se presentan por planillas, la ciudadanía manifiesta su voto pintando una raya en el pizarrón.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>En el proceso electoral 2016, previo a la elección, las Autoridades en funciones, Agente Municipal, Agentes de Policía y Representante del Núcleo Rural de San Francisco Chapulapa, se reunieron con personas representativas de la comunidad quienes manifestaron su intención de participar como aspirantes, acordando el método de elección y los requisitos para votar y ser elegibles.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria se elabora de manera escrita y se publica en los lugares más visibles de todas las localidades que integran el municipio, además se anuncia por perifoneo; III. Se convoca a hombres y mujeres originarias del municipio que residan en la cabecera municipal, las Agencias Municipal, de Policía y Núcleo Rural, así como los vecindados; IV. La Asamblea electiva se celebra en el auditorio o en la explanada municipal de la Cabecera Municipal; 	



- V. Instalada la Asamblea se nombra una Mesa de los Debates quién se encarga de presidir la elección, se integra de una Presidencia, Secretaría y tres Escrutadores(as);
- VI. Las candidatas y candidatos se presentan por planillas, la ciudadanía manifiesta su voto pintando una raya en el pizarrón;
- VII. Se vota por la persona candidata a la presidencial municipal, la Asamblea acepta la planilla que proponga la persona ganadora;
- VIII. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, en la Agencia Municipal, Agencias de Policía y Núcleo Rural, así como personas a vecindadas que tengan residencia mínima de 10 años. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- IX. Las personas radicadas fuera de la comunidad participan en la Asamblea de elección votando y siendo electas, siempre y cuando cumplan con los servicios y obligaciones de la comunidad, y si el Consejo Municipal lo aprueba;
- X. Se levanta el acta de Asamblea en el que consta el desarrollo y resultados de la elección, así como la integración del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan las Autoridades Municipales en funciones, la Mesa de los Debates y se anexa lista de asistentes; y
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

[En la elección del año 2013, se realizó una Asamblea en cada una de las localidades que integran el municipio, en la Cabecera Municipal, en la Agencia Municipal San Alejo el Progreso, en las Agencias de Policía La Reforma, Hierba Buena, Agua Neblina, Guadalupe Siete Cerros, en los Núcleos Rurales de Santo Tomas y El Ocotal, así como los actores políticos, en estas Asambleas se acordó que la elección fuera mediante planillas, urnas, mamparas y la conformación del Consejo Municipal Electoral; A petición de la Autoridad Municipal y los actores políticos; el presidente y secretario del Consejo fue designado por IEEPCO, además se integró con representantes de los candidatos(as), dicho Consejo elaboró la convocatoria de elección, se encargó de registrar las planillas, aprobar las boletas, así como para acordar la integración de las mesas directivas; y

La elección se realizó mediante jornada electoral, las candidatas y candidatos se presentaron por planillas y la ciudadanía emitió su voto por boletas y urnas.]

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflictos electorales por inconformidad en el resultado de la elección, mismo que dio lugar a los juicios JNI/38/2013 y



<p>JNI/40/2013, del TEEO, quien al resolver confirmó el Acuerdo CG-IEEPCO-SNI35/2013, del Consejo General del IEEPCO que declaró la validez de la elección ordinaria 2016.</p>	
<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser originario y avecindado, tener modo honesto de vivir, realiza el respectivo pago de predio, pago de servicios de agua, cooperaciones, tequios, etc., haber cumplido satisfactoriamente los cargos y servicios civiles, religiosos y agrarios comunitarios, no tener antecedentes penales, no estar bajo proceso judicial o estar privado del ejercicio de sus derechos políticos o civiles, no ser ministro de algún culto religioso, caracterizarse por haber preservado la paz, la unidad y la armonía de la comunidad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser originaria y avecindada, tener modo honesto de vivir, tener pago de predio, pago de servicios de agua, cooperaciones, tequios, etc., haber cumplido satisfactoriamente los cargos y servicios civiles, religiosos y agrarios comunitarios, no tener antecedentes penales, no estar bajo proceso judicial o estar privada del ejercicio de sus derechos políticos o civiles, no ser ministro de algún culto religioso, caracterizarse por haber preservado la paz, la unidad y la armonía de la comunidad. Se pueden acordar otros requisitos en Asamblea Previa.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>1228, entre hombres y mujeres, aproximadamente.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Conforme a la información</p>



	<p>proporcionada por la Autoridad Municipal, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar en el año 1975.</p> <p>Tuvieron acceso al derecho a ser votadas en la elección 2010 en la que fueron electas para ocupar la Regiduría de Hacienda; en el año 2013 fue electa una mujer como propietaria de la Regiduría de Educación y en la elección 2016, como propietarias de la Regiduría de Salud y Regiduría de Educación.</p>
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 originario(a), conocer las costumbres y ser responsable.
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>A continuación, se enlista los cargos que componen su sistema:</p> <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. Otros cargos cívicos y religiosos que son nombrados por los diferentes sectores de la comunidad. <p>El sistema no es escalonado, para que se pueda asignar nuevos cargos, la persona debe ser responsable. Se pueden designar cargos aunque anteriormente no haya desempeñado</p>



	alguno otro.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No radicar en el municipio, ser irresponsable, no conocer las costumbres

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	541
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	614
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	94.9 ¹
Agencias de Policía	3	Nivel de Desarrollo Humano	0.514, bajo ²
Núcleos Rurales	2 ³	Lengua indígena predominante	Cuicateco
Población Total	2136	Población Hablante de Lengua indígena	214
Población Total de Hombres	1022	Población hablante de lengua indígena y español	204
Población Total de Mujeres	1114	Población que no habla español	2 ⁴
Población de 18 años y más	1155		

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 su Cabecera Municipal, Agencias municipales, de Policía y Núcleos Rurales (Agencia Municipal San Alejo El Progreso; Agencias de Policía de Hierba Buena, Agua Neblina, Guadalupe Siete Cerros y Núcleo Rural de Santo Tomás, 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.

Al respecto, de la revisión de la documentación electoral no existe antecedente que el Núcleo Rural de Chicometepec, participe en el proceso de elección de Autoridades Municipales, tampoco existe constancia que hayan solicitado participar, por lo que se considera no existen 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.

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 Francisco Chapulapa, Oaxaca, respecto del 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integró a dos mujeres, propietarias de la Regiduría de Salud y Regiduría de Educación.

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 Francisco Chapulapa, 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 Francisco Chapulapa, 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 Francisco Chapulapa, 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 23 de septiembre de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ