



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-379/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN TEPEUXILA, 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 Tepeuxila, 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 Juan Tepeuxila, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/54/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de San Juan Tepeuxila, 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 Tepeuxila, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las tres 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 para llenar las lagunas legales que existan en su

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.



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 Juan Tepeuxila, 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 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. 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 Tepeuxila, 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 TEPEUXILA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JUAN TEPEUXILA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; y

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 Seguridad.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Comité Electoral y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea. Los candidatos y candidatas se presentan en lista y la ciudadanía emite su voto en pizarrón. En la Agencia Municipal, San Juan Teponaxtla presenta las candidaturas en ternas, manifiestan el voto a mano alzada.

MÉTODO DE ELECCIÓN

A) ACTOS PREVIOS

En las últimas elecciones (2013 y 2016), se identifican los siguientes actos previos:

- I. La Autoridad Municipal en funciones convoca a una Asamblea previa, con la finalidad de nombrar al Comité Electoral; el cual se conforma por dos representantes de cada Agencia Municipal, de Policía y Cabecera Municipal, nombrados por las Asambleas de cada una de las localidades;
- II. El Comité Electoral es el responsable de preparar y organizar las Asambleas simultáneas de elección, lleva a cabo sesiones de trabajo con la finalidad de elaborar la convocatoria y acordar el método de elección;
- III. Se celebra una Asamblea previa en la Cabecera Municipal, en las Agencias Municipales de San Juan Teponaxtla, San Pedro Cuyaltepec y San Sebastián Tlacolula, así como en la Agencia de Policía de San Andrés Pápalo;
- IV. Son convocadas por cada Agente Municipal y de Policía en cada una de las localidades en coordinación con el Comité Electoral, tienen como finalidad elegir a sus candidatos y candidatas para integrar el Ayuntamiento Municipal;
- V. La convocatoria se difunde mediante perifoneo y en algunas Agencias se publicó en lugares públicos;
- VI. Participan en la Asambleas previas, hombres y mujeres, personas originarias y a vecindadas del municipio, habitantes de la Cabecera Municipal, Agencias Municipales y de Policía, con sus respectivas Autoridades;



- VII. En todas las Asambleas se levanta el acta o minuta correspondiente, firmada por las Autoridades de cada comunidad, el Comité Electoral y ciudadanía que asisten;
- VIII. La Autoridad Municipal en funciones convoca a una Asamblea General, dicha Asamblea la preside el Comité Electoral y las Autoridades Municipales y Auxiliares, con la finalidad de acordar la fecha de elección; y
- IX. Se convoca a hombres y mujeres de la comunidad, así como comisionados de las diferentes comunidades.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

Para elegir a las Autoridades Municipales se celebran Asambleas simultáneas, una en cada comunidad (Cabecera Municipal, Agencias Municipales y Agencia de Policía), se realizan conforme a las siguientes reglas:

- I. La Autoridad Municipal de la cabecera y cada una de las Agencias, municipales, de Policía y de Núcleos Rurales en coordinación con el Comité Electoral convocan a las Asambleas electivas en cada una de las comunidades;
- II. Las convocatorias se realizan por micrófono o por escrito, se difunden en los lugares más concurridos de la Cabecera Municipal, Agencias Municipales y Agencia de Policía;
- III. Se convoca a hombres y mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la Cabecera Municipal, Agencias Municipales y Agencia de Policía;
- IV. Las Asambleas electivas se celebran con la única finalidad de integrar el Ayuntamiento Municipal;
- V. Las Asambleas son presididas por integrantes del Comité Electoral y la Autoridad de cada Agencia y en el caso de la Cabecera Municipal con el Ayuntamiento Municipal en funciones;
- VI. Al inicio de las Asambleas se da lectura a los acuerdos del Comité Electoral por el que se define el procedimiento de la elección;
- VII. Previo a la elección, se elige a 10 candidatas y candidatos de la siguiente forma: Cabecera Municipal (5), en las Agencias Municipales de San Juan Teponaxtla (1), San Pedro Cuyaltepec (1) y San Sebastián Tlacolula (1), así como en la Agencia de Policía de San Andrés Pápalo (2), esta lista se somete a votación el día de la elección en cada comunidad;
- VIII. En la mayoría de las comunidades, los candidatos y candidatas de la lista se someten a votación en rondas y la ciudadanía emite su voto en pizarrón; en la Agencia Municipal, San Juan Teponaxtla, presenta las candidaturas en ternas, manifiestan el voto a mano alzada, de la siguiente forma:
 - 1. En la Cabecera Municipal, así como en las Agencias Municipales



de San Pedro Cuyaltepec y San Sebastián Tlacolula; la Agencia de Policía de San Andrés Pápalo, se llevan a cabo cinco rondas de votaciones de acuerdo al orden de importancia de los cargos, comenzando por la Presidencia Municipal, Sindicatura Municipal, Regiduría de Hacienda, Regiduría de Educación, Regiduría de Seguridad, quien obtenga el mayor número de voto se le asigna como propietario del cargo que se vota en la respectiva ronda, a quien obtenga el segundo lugar de la votación se le asigna como suplente de dicho cargo. Quienes obtienen menor número de votos, continúan participando en las subsecuentes rondas de votación excluyendo a los ganadores;

2. En la Agencia Municipal, San Juan Teponaxtla, presentan las candidaturas por ternas y emiten el voto a mano alzada, los perdedores pueden conformar las subsecuentes ternas; los ganadores se excluyen de las subsecuentes ternas;
- IX. Al término de cada Asamblea electiva, se levanta un acta circunstanciada en que constan las listas de votaciones y los resultados por cargo, así como las firmas de las Autoridades Comunitarias, del Comité Electoral y ciudadanía que votó;
- X. El Comité Electoral y las Autoridades Municipales y Auxiliares, se reúnen con la finalidad de analizar las actas de Asambleas y realizar el cómputo de los votos obtenidos en la elección;
- XI. Los cargos municipales se asignan de acuerdo a la suma total de los votos obtenidos por los ganadores en cada una de las Asambleas conforme a la ronda o terna correspondiente;
- XII. Al término del cómputo, se levanta un acta de acuerdos que contiene el resultado final y el Ayuntamiento electo, firmando el Comité Electoral y las Autoridades Municipales y Auxiliares.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

De la revisión del expediente de este municipio, es posible conocer que el interés de ciudadanos y ciudadanas de las localidades, por conocer las convocatorias y externar su deseo de participación, sin embargo, estos asuntos han sido resueltos a través de las instituciones municipales y la mediación del IEEPCO.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A). CONCEJALES HOMBRES:

1. Ser mayor de edad;
2. Tener capacidad;
3. Ser honesto y respetuoso con la sociedad;
4. Tener trayectoria o haber cumplido con todos los cargos previamente encomendados;



	<ol style="list-style-type: none"> 5. No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales; a las fuerzas de seguridad pública estatales o de seguridad pública municipal; 6. No ser servidor público municipal, del estado o de la federación; 7. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; 8. No haber sido sentenciado por delito internacional; 9. Estar en el ejercicio de sus derechos y obligaciones como miembro activo de la comunidad; 10. Contar con credencial de elector para votar con fotografía del municipio expedida por el INE; 11. Para el caso de algún grupo político que desee postular a algún candidato, quedara a consideración de la asamblea general de cada localidad del municipio de San Juan Tepeuxila, si es aceptada o no dicha postulación; y 12. Haber cumplido servicios de acuerdo con los Sistemas Normativos de Cada Agencia y de la Cabecera Municipal. <p>B) CONCEJALES MUJERES: Se piden los mismos requisitos que los hombres, sin embargo, en cuanto a los servicios exigidos, en el caso de las mujeres se pueden flexibilizar.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>1241 hombres y 482 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres participan en las</p>



	<p>Asambleas de elección tanto en la Cabecera Municipal como en las Agencias Municipales y de Policía, con derecho a votar y ser votadas, resultado electas para los siguientes períodos y cargos:</p> <p>-2014 – 2016, Regidora de Educación propietaria; y</p> <p>-2017-2019, Regidora de Hacienda suplente, Regidora de Educación propietaria y suplente.</p>
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, cada Agencia y la Cabecera Municipal tienen su propio sistema.
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	Mayoría de edad, personas originarias y vecinas de la Cabecera Municipal, Agencias Municipales y de Policía.
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>Los cargos que existen en el Municipio son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Seguridad; 6. Comité de Escuelas; 7. Comité de Obras; 8. Comité de Clínica; 9. Comité de Iglesia; y 10. Policías. <p>Algunos cargos son asignados por la Asamblea y otros por la Autoridad Municipal previo análisis del conocimiento y los servicios prestados.</p>



	Para ser concejales se requiere haber cumplido cargos con anterioridad.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Los cargos de Autoridades Municipales ameritan un descanso de 3 años, los cargos en los comités no tienen ese criterio.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	893
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	856
Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	97,4 ¹
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0.484 bajo ²
Núcleos Rurales	0 ³	Lengua indígena predominante	Cuicateco
Población Total	2773	Población Hablante de Lengua indígena	1622
Población Total de Hombres	1429	Población hablante de lengua indígena y español	1563
Población Total de Mujeres	1344	Población que no habla español	53 ⁴
Población de 18 años y más	1749		

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 Juan Tepeuxila, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias Municipales de



San Juan Teponaxtla, San Pedro Cuyaltepec, San Sebastián Tlacolula y la Agencia de Policía de San Andrés Pápalo, 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.

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 Juan Tepeuxila, 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 fueron electas como Regidora de Hacienda propietaria, y como propietaria y suplente de la 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 Juan Tepeuxila, 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 Juan Tepeuxila, 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 Juan Tepeuxila, 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