



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-02/2019 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ESTEBAN ATATLAHUCA, 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 Esteban Atatlahuca, 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 al municipio San Esteban Atatlahuca, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/175/2018, y un segundo oficio el 22 de junio de 2018, IEEPCO/DESNI/1147/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Esteban Atatlahuca, 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. **Solicitud de prórroga.** Mediante oficios SEA/282/2018, SEA/373/2018, SEA/415/2018, SEA/430/2018, el Presidente municipal del referido municipio, hace del conocimiento a este Instituto, que se encontraban en proceso de elaboración de su Estatuto Comunitario, por lo que solicita prórroga para remitir la información solicitada.
- IV. **Remisión de acta de Asamblea.** Mediante oficio SEA/568/2018 de 16 de diciembre y recibido el 17 de diciembre de 2018, el Presidente municipal del referido municipio, remitió acta de Asamblea Comunitaria de 18 de noviembre de 2018, en la que no fue aprobado el Estatuto Electoral Comunitario, por lo que informa a este órgano electoral que las reglas,



normas, prácticas y procedimientos para elegir a las Autoridades municipales de San Esteban Atatlahuca siguen vigentes.

V. Identificación de la información relativa al Sistema Normativo del municipio de San Esteban Atatlahuca, Oaxaca. La Dirección Ejecutiva realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, a fin de identificar el método de elección de concejales del Ayuntamiento de San Esteban Atatlahuca.

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 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, el referido dictamen 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

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.

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



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 Esteban Atlatlahuca, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así 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 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. Del análisis de la información antes referida, se encontró que este municipio modificó sus Sistema Normativo tradicional para lograr un proceso electoral que permita la competencia de los grupos que se conforman al interior del municipio. De esta forma, al identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de San Esteban Atlatlahuca, Oaxaca.** Fundamentalmente se retomaron los acuerdos alcanzados por las partes y que están plasmados en las Convocatorias para la elección de sus Autoridades. 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 ESTEBAN ATATLAHUCA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN ESTEBAN ATATLAHUCA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	20
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Ecología; 7. Regiduría de Salud; 8. Regiduría de Mercados; 9. Regiduría de Cultura y Recreación; y 10. Regiduría de Desarrollo Rural.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal en funciones y la Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General. Las candidatas y candidatos a la presidencia municipal se

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>presentan mediante opción múltiple, las demás concejalías, así como las suplencias se eligen por medio de ternas, las y los asambleístas emiten su voto a mano alzada.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p>	
<p>A) ACTOS PREVIOS Este municipio no realiza actos previos.</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 correspondiente; II. La convocatoria se da a conocer de forma escrita, se pega en los lugares más visibles del municipio, además se da a conocer mediante oficio a los Agentes Municipales, de Policía y representantes de Núcleos Rurales, que, a su vez se encargan de difundirla entre la ciudadanía; III. Se convoca para que participen en la Asamblea de elección hombres y mujeres originarias que residan en la cabecera municipal, las Agencias Municipales, de Policía, Núcleos Rurales y radicados fuera de la comunidad originarios(as); así como a las y los avecindados; IV. La Asamblea se lleva a cabo en el auditorio municipal que se encuentra en la cabecera del municipio, es instalada por la Autoridad Municipal en funciones y tiene como finalidad elegir a las y los integrantes del Ayuntamiento; V. Se nombra una Mesa de los Debates quien es la que se encarga de conducir la Asamblea de elección; VI. Las candidatas y candidatos a la presidencia municipal se presentan mediante opción múltiple, las demás concejalías, así como las suplencias se eligen por medio de ternas, las y los asambleístas emiten su voto a mano alzada; VII. Cada comunidad elige a su candidato o candidata mediante Asamblea, por lo que se conforma una lista de 12 candidaturas (12 comunidades, Agencias, Núcleos y Cabecera), misma que se presenta ante la Asamblea General; VIII. En caso de que algún asambleísta quiera proponer algún candidato o candidata, la Asamblea valora su aceptación o no; IX. Participan en la elección ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, personas 	



- avecindadas, habitantes de las Agencias Municipales, de Policía, Núcleos Rurales y personas radicadas fuera de la comunidad, todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- X. Se levanta el acta en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando la mesa de los debates, la Autoridad Municipal en funciones, Autoridades Auxiliares y la ciudadanía asistente; y
 - XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el 2016 el municipio vivió un conflicto por la inconformidad de un grupo de ciudadanas quienes argumentaron que no estaban de acuerdo con los resultados de la Asamblea ya que no se respetó la integración de mujeres en el cabildo, por lo que impugnaron el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-338/2016, dando lugar a los expedientes JNI/102/2017 y acumulados JDCI/36/2017 y JDCI/43/2017, del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca quien confirmó la validez de la elección.

Dicha resolución fue impugnada ante la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (expedientes SX-JDC-250/2017 y SX-JDC-268/2017 acumulados), quien al resolver confirmó la validez de la elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: - Mayores de edad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: - Mayores de edad.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>1500 personas aproximadamente.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>De acuerdo a los expedientes en consulta se advierte que las mujeres han participado en las Asambleas ejerciendo su voto pasivo, pero fue hasta el 2016, que por primera vez resultaron electas en la Regiduría de Cultura y Recreación, propietaria y suplente.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>

XI. SISTEMA DE CARGOS	Se compone de cargos cívicos, participan ciudadanos y ciudadanas.
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	Mayores de edad y responsables.
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>En el municipio de San Esteban Atlatlahuca, existen los siguientes cargos cívicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Suplencia de Presidencia; 3. Secretaría Municipal; 4. Tesorería municipal; 5. Sindicatura Municipal; 6. Suplencia de Sindicatura; 7. Regiduría de Hacienda; 8. Suplencia de Regiduría de Hacienda; 9. Regiduría de Obras; 10. Suplencia de Regiduría de Obras; 11. Regiduría de Educación; 12. Suplencia Regiduría de Educación; 13. Regiduría de Ecología; 14. Suplencia de Regiduría de Ecología; 15. Regiduría de Salud; 16. Suplencia de Regiduría de Salud; 17. Regiduría de Mercado; 18. Suplencia de Regiduría de Mercado; 19. Regiduría de Cultura y Recreación; 20. Suplencia de Regiduría de Cultura y Recreación; 21. Regiduría de Desarrollo Rural; 22. Suplencia de Regiduría de Desarrollo Rural;



	<p>23. Alcaldía Única Constitucional; 24. Alcaldía Única Constitucional suplente; 25. Secretaría de la Alcaldía Única Constitucional; 26. Mayor de Vara; 27. Mayor de Vara suplente; 28. Comandante Primero San Esteban Atatlahuca; 29. Comandante Segundo Independencia; 30. Comandante Tercero Mier y Terán; 31. Comandante Cuarto Ndoyoco; 32. Comandante Quinto Guerrero Grande; 33. Comandante Sexto Ndoyonuyuji; 34. Comandante Séptimo Progreso; 35. Comandante Octavo Yucuiji; 36. Comandante Noveno Morelos; 37. Comandante Décimo Vicente Guerrero; 38. Comandante Décimo Primero Benito Juárez; 39. Comandante Décimo Segundo Buenavista Totohi 40. Viscal de la Santa Iglesia Primero; 41. Viscal de la Santa Iglesia Segundo; 42. Viscal de la Santa Iglesia Tercero; y 43. Viscal de la Santa Iglesia Cuarto.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Tener antecedentes penales.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	1095



Distrito Electoral	8	Población de 18 años y más mujeres	1239
Agencias Municipales	4	Porcentaje de población en situación de Pobreza	85.3 ¹
Agencias de Policía	5	Nivel de Desarrollo Humano	0.514, bajo ²
Núcleos Rurales	2 ³	Lengua indígena predominante	Mixteco
Población Total	3974	Población Hablante de Lengua indígena	3133
Población Total de Hombres	1938	Población hablante de lengua indígena y español	0
Población Total de Mujeres	2036	Población que no habla español	148 ⁴
Población de 18 años y más	2314		

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 las Agencias Municipales, Mier y Terán, Independencia, Ndoyocoyo y Morelos, Agencias de Policía, Guerrero Grande, Progreso, Yucuiji, Ndoyonoyuji y Vicente Guerrero, Núcleos Rurales, Benito Juárez y Buena Vista Totohí, 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 Esteban Atlatlahuca, 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, sin embargo, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integró a dos mujeres en el cargo de Regidora Cultura y Recreación con suplente.

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 Esteban Atlatlahuca, 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 Esteban Atlatlahuca, 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 San Esteban Atlatlahuca, 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 siete de febrero de 2019.

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

LICDA. BEATRIZ TERESA CASAS ARELLANES