



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-353/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MATEO PIÑAS, 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 Mateo Piñas, 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 Mateo Piñas, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/454/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de San Mateo Piñas, 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 Mateo Piñas.** 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 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 para llenar las lagunas legales que existan

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.



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.

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



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de San Mateo Piñas, 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 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. Del análisis de la información antes referida, se encontró que este municipio modificó su 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 Mateo Piñas, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman 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.

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).



Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de SAN MATEO PIÑAS, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| SAN MATEO PIÑAS | |
|---|---|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | En el mes de noviembre. |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 12 |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR | Propietarios(as) y suplentes: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Reclutamiento; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; y 7. Regiduría de Obras. No se eligen suplentes de la presidencia y sindicatura municipal. |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | Propietarios(as) y suplentes: 3 años. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | Mesa de los Debates. |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | Elijen en Asamblea. Las y los asambleístas proponen a las candidatas y candidatos de manera directa, la ciudadanía emite su voto a través de boletas que son depositadas en urnas. |
| MÉTODO DE ELECCIÓN | |
| A) ACTOS PREVIOS | |
| En este municipio se celebran actos previos, bajo las siguientes reglas: | |
| I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria para la Asamblea General; | |
| II. Participan en la Asamblea hombres y mujeres originarias del municipio, así como representantes municipales; | |
| III. La Asamblea tiene como finalidad establecer las reglas y normas para el nombramiento de las Autoridades municipales; | |



- IV. Se nombra un Comité Electoral Municipal, conformado por una Presidencia, Secretaría y dos Escrutadores(as); y
- V. El Comité es el encargado de organizar y presidir la elección.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. El Comité Electoral Municipal emite la convocatoria para la Asamblea de elección;
- II. La convocatoria se elabora de manera escrita y se publica en los lugares más concurridos del municipio;
- III. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias y habitantes de la Cabecera Municipal, de la Agencia de policía y Núcleos Rurales;
- IV. La Asamblea Comunitaria se lleva a cabo en la cancha Municipal de San Mateo Piñas;
- V. El Comité Electoral Municipal se encarga de conducir la elección;
- VI. Las y los asambleístas proponen a las candidatas y candidatos de manera directa, la ciudadanía emite su voto a través de boletas que son depositadas en urnas;
- VII. En Asamblea se proponen a 10 personas candidatas para cada uno de los 7 cargos municipales, a cada candidato se le asigna un color;
- VIII. A cada persona se le entrega 7 boletas en el que aparecen los colores correspondientes a cada candidato, cada votante deposita una boleta en la urna correspondiente al cargo;
- IX. Se considera nulo el voto, aquella boleta extraída en la urna que esté en blanco, si marca dos o más colores o si se marca toda la boleta electoral;
- X. Para el caso de las Regidurías, quien obtenga el mayor número de votos será el propietario(a) y el que le sigue en votos será suplente;
- XI. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, Agencia de Policía y Núcleos Rurales. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- XII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en la que firma y sellan el Presidente Municipal Constitucional, Comité Electoral Municipal; y
- XIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Ciudadanos y ciudadanas se inconformaron ante el Tribunal Electoral local



por los actos preparativos a la elección del año 2013, dando lugar al Cuaderno de Antecedentes C.A/380/2013, que se resolvió reencauzándolo al IEEPCO. En el Instituto se instauró mesa de mediación alcanzando acuerdos para llevar a cabo la elección.

| | |
|---|--|
| <p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p> | <p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar presentando sus tequios cada vez que son requeridos; 2. Tener un modo honesto de vivir; 3. Haber estado en una regiduría o suplencia; 4. Haber sido representante municipal; 5. Ciudadano que ha prestado sus servicios sociales como Comités escolares de diferentes instituciones educativas y religiosas, comité de salud, apertura de brechas carreteras e introducción de energía eléctrica; y 6. Debe ser originario legítimo de San Mateo Piñas, como requisito indispensable debe estar viviendo en la población durante tres años. <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Estar presentando sus tequios cada vez que son requeridos; 2. Tener un modo honesto de vivir; 3. Haber estado en una regiduría o suplencia; 4. Haber sido representante municipal; 5. Ciudadana que ha prestado sus servicios sociales como comités de diferentes instituciones educativas y religiosas, comité de salud, apertura de brechas carreteras e introducción de energía eléctrica; y 6. Debe ser originaria legítimo de San Mateo Piñas, como requisito |
|---|--|



| | |
|---|---|
| | indispensable debe estar viviendo en la población durante tres años. |
| VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | 992 hombres y mujeres |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES | En la elección 2013 resultaron electas como suplentes de la Regiduría de Reclutamiento, la Regiduría de Salud y Regiduría de Hacienda. En la elección del 2016, propietaria y suplente de la Regiduría de Salud. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL | No cuenta con Estatuto Electoral. |
| XI. SISTEMA DE CARGOS | El sistema de cargos se compone de cargos cívicos, participan hombres y mujeres. |
| Edad a la que empiezan a cumplir los cargos | 30 años. |
| Quiénes participan en el sistema de cargos | Ciudadanos y ciudadanas. |
| Características para cumplir los cargos | Buena conducta, ser originarios(as) y vecinos(as) del municipio. |
| Forma en la que van subiendo en los cargos | A continuación, se describen los cargos municipales: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Reclutamiento; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; y 7. Regiduría de Obras. |
| Existen criterios para no participar en el sistema de cargos | No especifica. |

| | | | |
|--|-------|------------------------------------|-----|
| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO | | | |
| Región | Costa | Población de 18 años y más hombres | 681 |



| | | | |
|----------------------------|-----------------|---|------------------------------|
| Distrito Electoral | 25 | Población de 18 años y más mujeres | 713 |
| Agencias Municipales | 0 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 88.21 ⁵ |
| Agencias de Policía | 1 | Nivel de Desarrollo Humano | 0.54 bajo ⁶ |
| Núcleos Rurales | 11 ⁷ | Lengua indígena predominante | Zapoteco de la costa noreste |
| Población Total | 2226 | Población Hablante de Lengua indígena | 197 |
| Población Total de Hombres | 1110 | Población hablante de lengua indígena y español | 172 |
| Población Total de Mujeres | 1116 | Población que no habla español | 0 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 1394 | | |

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, se puede apreciar que el municipio de San Mateo Piñas, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en la Agencia de Policía y los Núcleos Rurales, 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.

⁵ Fuente CONEVAL, 2010.

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 Mateo Piñas, 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, propietaria y suplente de la Regiduría de Salud.

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 Mateo Piñas, 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 Mateo Piñas, 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 Mateo Piñas, 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