



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-127/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN NICOLÁS, 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), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el Municipio de San Nicolás, 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 de San Nicolás, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 16 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/0397/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de San Nicolás, 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 Nicolás, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 14 de febrero 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 mexicano<sup>1</sup>. 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 normas<sup>2</sup> e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver conflictos que se presenten<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.

<sup>2</sup> Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



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 Nicolás, 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 los 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 Nicolás, 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 intercultural<sup>4</sup>.

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

SAN NICOLÁS	
I. FECHA DE ELECCIÓN	El tercer domingo del mes de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Salud; 5. Regiduría de Educación; y 6. Regiduría de Obras.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES	Autoridad Municipal y Mesa de los

<sup>4</sup> 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).



COMUNITARIOS	debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos y candidatas se proponen por planillas completas y mano alzada.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>En base a la documentación proporcionada por la Autoridad Municipal de San Nicolás, Oaxaca, no realizan Asambleas previas para el nombramiento de sus Autoridades.</p>	
<p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b></p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente;</li> <li>II. La convocatoria se da a conocer por micrófono (perifoneo) a toda la ciudadanía, así también, mediante mantas y convocatoria escrita que son pegadas en los lugares públicos y concurridos de la Cabecera Municipal y Rancherías, de igual forma los topiles hacen la invitación de manera verbal a cada uno de los ciudadanos(as) de la comunidad;</li> <li>III. Se convoca a participar en la Asamblea Comunitaria a hombres, mujeres, personas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal y de las Rancherías;</li> <li>IV. Llegado el día de la Asamblea, ésta se lleva a cabo el tercer domingo del mes de septiembre, en la Cabecera Municipal de San Nicolás, Oaxaca, específicamente en la explanada municipal;</li> <li>V. La Mesa de los Debates es la encargada de conducir la Asamblea de elección, la cual es nombrada de forma directa;</li> <li>VI. El método de elección consiste en que los asambleístas proponen y eligen a sus Autoridades por medio de planillas completas (6 propietarios, 6 suplentes), una vez hecha la propuesta el presidente(a) de la Mesa de los Debates revisa que la documentación de los ciudadanos y ciudadanas propuestas esté completa, a continuación una vez que se tienen las planillas contendientes los y las asambleístas se forman y emiten su voto en hojas donde deben anotar su nombre, firma o huella digital por la planilla de su preferencia, donde los escrutadores(as) se encargan del control de las hojas, así también de contabilizar los votos obtenidos;</li> <li>VII. Participan en la Asamblea de elección con derecho a votar ciudadanos y ciudadanas mayores de 18 años, personas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, y en las</li> </ol>	



- Rancherías; pueden ser votadas solamente personas originarias y vecinas de la Cabecera Municipal;
- VIII. Se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando las Autoridades Municipales en funciones, la Mesa de los Debates, las Autoridades electas, el Consejo de Ciudadanos Caracterizados y la ciudadanía asistente; y
- IX. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

### **C) CONFLICTOS ELECTORALES**

En la elección ordinaria 2013, el conflicto surgió por irregularidades durante la etapa de preparación de la elección y de la convocatoria, así como, por la existencia de dos actas de asamblea, las cuales fueron mutuamente controvertidas en cuanto a la veracidad de los hechos que en ellas se consignaron, así como los resultados de cada una de ellas.

Por lo cual, ante la falta de certeza, el Consejo General de este Instituto mediante el acuerdo CG-IEEPCO-SNI-49/2013, determinó calificar como no válida la citada elección, ordenando la reposición del proceso electoral a partir de la aprobación y expedición de la convocatoria respectiva, e instruyó a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos para que coadyuvara en la organización, desarrollo y vigilancia de la elección ordinaria de concejales al Ayuntamiento de San Nicolás.

El acuerdo de referencia fue recurrido ante el Tribunal Estatal Electoral, mediante el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos JN/37/2013 y su acumulado JN/39/2013, el cual fue resuelto el 26 de diciembre del 2013, determinando los Magistrados, revocar el acuerdo CG-IEEPCO-SNI49/2013, ordenando al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para que dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a que sea notificado el presente fallo, expidiera la constancia de mayoría a favor de la planilla de ciudadanos electos como concejales municipales encabezada por Orlando Omar Pérez Soriano.

En la elección ordinaria 2016, el conflicto surgió después que el Consejo General de este Instituto calificara como jurídicamente válida la elección ordinaria de concejales al ayuntamiento de San Nicolás, Oaxaca, celebrada el 18 de septiembre de 2016; ya que los inconformes argumentaron que al ciudadano Primitivo Soriano Ventura, no se le debió permitir participar como candidato, ya que actualmente está fungiendo en el cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de San Nicolás, con lo cual se actualiza la reelección de dicha persona violando con ello los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.



<p>El Acuerdo de referencia fue recurrido ante el Tribunal Estatal Electoral, mediante el Juicio Electoral de los Sistemas Normativos Internos JN/25/2016, resolviendo los Magistrados confirmar el acuerdo IEEPCO-CG-SNI60/2016 que calificó como válida la asamblea de elección, tomando en consideración el nuevo modelo sancionado por el Poder Revisor de la Constitución respecto a la reelección de los ayuntamientos, al no percibirse que la elección del ciudadano como Presidente Municipal, se traduzca en una violación a los derechos humanos de los actores ni de alguno de los integrantes de la comunidad, toda vez que de las constancias de autos no se evidencia que en dicha elección se haya impedido participar a alguien como candidato o que se le haya impedido a la población ejercer su derecho al sufragio por una opción distinta.</p>	
<p>X. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser originario y cumplir con sus obligaciones como ciudadano;</li> <li>2. Contar con credencial de elector; y</li> <li>3. Tener buen comportamiento.</li> </ol> <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser originarias; y</li> <li>2. Ser vecinas del Municipio.</li> </ol>
<p>XI. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>273 hombres y 267 mujeres, total 540.</p>
<p>XII. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Participan votando desde hace más de 12 años, sin embargo, fue hasta el proceso electoral 2016 que pudieron ejercer el derecho de ser votadas, alcanzando un cabildo paritario, en donde fueron electas como propietarias y suplentes en los siguientes cargos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sindicatura Municipal;</li> <li>2. Regiduría de Salud; y</li> <li>3. Regiduría de Educación.</li> </ol>
<p>XIII. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XIV. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>No existe un sistema de cargos.</p>



Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	No aplica.
Quiénes participan en el sistema de cargos	No aplica.
Características para cumplir los cargos	No aplica.
Forma en la que van subiendo en los cargos	No aplica.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No aplica.

XV. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	326
Distrito Electoral	21	Población de 18 años y más mujeres	426
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	84,8 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0,542, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	No especifica
Población Total	1143	Población Hablante de Lengua indígena	3
Población Total de Hombres	519	Población hablante de lengua indígena y español	2
Población Total de Mujeres	624	Población que no habla español	0 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	752		

<sup>5</sup> Fuente: CONEVAL, 2010

<sup>6</sup> FUENTE, PNUD, México, 2010

<sup>7</sup> Fuente: LXI Legislatura del Estado

<sup>8</sup> Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



#### **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 en cuestión se aprecia el cumplimiento con dicho principio toda vez que únicamente cuenta con una comunidad, (cabecera municipal), por lo que no se presenta la referida tensión normativa.

#### **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 Nicolás, 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, quedando el Ayuntamiento integrado con 6 mujeres, quienes conforman la sindicatura municipal, la regiduría de salud y la regiduría de educación, tanto propietarias como suplentes.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades Municipales, a la Asamblea y al



municipio de San Nicolás, 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 San Nicolás, 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 ciudadanía, a la Asamblea General y las Autoridades del municipio de San Nicolás, 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**