



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-155/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO MARTIR QUIECHAPA, 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), por el que se identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de San Pedro Mártir Quiéchapa, 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, incluyendo al municipio de San Pedro Mártir Quiéchapa, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 11 de febrero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/357/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de San Pedro Mártir Quiéchapa, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos a la elección de sus Autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.

Información relativa al Sistema Normativo del municipio de San Pedro Mártir Quiéchapa, Oaxaca. Mediante oficio SPMQ/018/2018 de fecha 19 de febrero de 2018, el Presidente Municipal del referido municipio, 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, los municipios indígenas

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



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, 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.

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.



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de San Pedro Mártir Quiéchapa, 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 Pedro Mártir Quiéchapa, 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 PEDRO MÁRTIR QUIECHAPA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN PEDRO MARTIR QUIECHAPA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre los meses de julio y agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario(as) y suplentes de:

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).



	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Obra; • Los anteriores con sus respectivos suplentes; 7. Secretaría Municipal; y 8. Tesorería Municipal.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de Casilla.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los candidatos y candidatas se presentan por opción múltiple;</p> <p>Voto directo en el pizarrón, anotando una raya en el nombre de la persona de su preferencia; y</p> <p>Por orden de lista se llama al ciudadano y ciudadana para emitir su voto.</p>

MÉTODO DE ELECCIÓN

A) ACTOS PREVIOS

Previo a la elección, se realizan dos asambleas comunitarias conforme a las siguientes reglas:

- I. La Autoridad Municipal en funciones, convoca a todos los ciudadanos y ciudadanas del municipio;
- II. Las y los radicados participan en las Asambleas acudiendo de manera personal, siempre y cuando estén al corriente en sus obligaciones (tequios, asambleas, cargos y comisiones);
- III. Las Asambleas tienen como finalidad nombrar a la Mesa de Casilla por opción múltiple, misma que se integra con una Presidencia, una Secretaría, una Tesorería y Tres Vocalías, además se define el padrón comunitario y la forma de elección.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. La Mesa de Casilla emite la convocatoria para la Asamblea de elección;



- II. La convocatoria se elabora de manera escrita, se pública en los lugares más visibles y concurridos del municipio, se perifonea y además se entregan citatorios personalizados a las ciudadanas y ciudadanos;
- III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas originarios y avecindados que habitan en el municipio, las y los radicados acuden de manera personal siempre y cuando este al corriente con sus obligaciones;
- IV. La Asamblea General Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal, se realiza en la galera municipal y es conducida por la Mesa de Casilla;
- V. En la Asamblea de elección, la secretaría de la Mesa de Casilla pasa lista de asistencia, una vez verificado el cuórum legal, la Presidencia de la Mesa de Casilla instala legalmente la Asamblea, acto seguido se da lectura al acta anterior y a los acuerdos tomados e inicia la votación por orden de lista mediante pizarrón y opción múltiple;
- VI. Tienen derecho a votar y ser votados(as) los ciudadanos y ciudadanas originarias y avecindadas que viven en el municipio;
- VII. Las y los radicados tienen derecho a votar y ser electos(as) como Autoridades Municipales siempre y cuando estén al corriente en sus obligaciones (tequios, asambleas, cargos y comisiones);
- VIII. Las ciudadanas y ciudadanos que pertenecen a una religión distinta a la mayoría pueden votar y ser electos(as) como Autoridad Municipal;
- IX. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando la Autoridad Municipal, y la Mesa de Casilla, así como los asambleístas asistentes; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Durante el proceso ordinario 2016, surgió el conflicto por el sistema de elección, el cual era por boletas. El conflicto se resolvió de manera interna a través de la Asamblea Comunitaria.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser originarios del municipio; - Tener una forma honesta de vivir; - Que hayan desempeñado el cargo de auxiliares de vara, topil, mayor, juez, colector y que viva en el municipio; y
---	---

	<ul style="list-style-type: none"> - Que asista a tequios, asambleas, y que haya desempeñado cargos u comisiones. <p>B) CONCEJALES MUJERES.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser originaria del municipio; - Ser responsable; y - Cumplir con sus obligaciones.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	337 asambleístas. 200 ciudadanos y 137 ciudadanas.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De los expedientes en consulta se advierte que fue hasta en la elección ordinaria 2016, que por primera vez accedieron a cargos de elección popular donde resultaron electas como propietaria y suplente a la Regiduría de Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan ciudadanos y ciudadanas, a partir de los 18 años y van subiendo de acuerdo a la edad, la iniciativa, habilidad para resolver problemas, y responsabilidad en el cargo.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 Años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas.
Características para cumplir los cargos	<ul style="list-style-type: none"> - Tener una forma honesta de vivir; y - Cumplir con los cargos que le sean asignados.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación;



	<ol style="list-style-type: none"> 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Obras; <ul style="list-style-type: none"> • Suplencias de los anteriores cargos; 7. Colector; 8. Juez; 9. Mayor; y 10. Topil.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No cumplir con sus obligaciones como ciudadano(a) es decir con tequios, Asambleas, cargos y comisiones.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	190
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	245
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	80.2 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.612, medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	753	Población Hablante de Lengua indígena	15
Población Total de Hombres	342	Población hablante de lengua indígena y español	9
Población Total de Mujeres	411	Población que no habla español	1 ⁸
Población de 18 años y más	435		

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

⁵Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ Fuente, PNUD, México, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad.

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 Pedro Mártir Quiéchapa, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas en este municipio, se observa que las mujeres han participado ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues en el proceso ordinario 2016 sólo han incluido a dos mujeres en la Regiduría de Salud como propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades, a la Asamblea General y municipio de San Pedro Mártir Quiéchapa, 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 Pedro Mártir Quiéchapa, 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 a las Autoridades del municipio de San Pedro Mártir Quiéchapa, 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