



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-229/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MARTÍN DE LOS CANSECOS, 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), por el que se identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de San Martín de los Cansecos, 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 Martín de los Cansecos, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 16 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/395/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de San Martín de los Cansecos, 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 Martín de los Cansecos, Oaxaca.** Mediante oficio número 0038/2018, recibido el 22 de marzo 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 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 tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas

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.



legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre 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 Martín de los Cansecos, Oaxaca, sin embargo, su

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



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 la Autoridad municipal 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 Martín de los Cansecos, 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 MARTÍN DE LOS CANSECOS, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN MARTÍN DE LOS CANSECOS	
I. FECHA DE ELECCIÓN	El tercer domingo de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (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 Obras; y 5. Regiduría de Educación.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal en funciones y la Mesa de Debate.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Eligen en Asamblea comunitaria; - Los candidatos o candidatas se propone por ternas u opción múltiple; y - Los Asambleístas votan en un pizarrón.
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan tres Asambleas, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La autoridad municipal en función es quien convoca a las Asambleas; II. Se convocan a hombres y mujeres originarias que vivan en el municipio; III. Son presididas por la Autoridad en funciones, el Comisariado Ejidal, el Consejo de vigilancia y el titular de la Alcaldía IV. Las Asambleas tienen como finalidad definir la forma de elección, el día, la hora y lugar en que se llevara a cabo y los requisitos que se debe cumplir; y V. Se elabora la convocatoria para la Asamblea de elección. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal, en coordinación con la Comisión Electoral, conformado por el Síndico Municipal y los Regidores que integran el Ayuntamiento, emiten la convocatoria por escrito para la elección; II. La convocatoria se da a conocer mediante perifoneo que se realiza en todo el municipio, además se fijan cartelones en lugares más concurridos y visibles del municipio; III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas que vivan en el municipio; IV. Las personas radicadas no son convocadas ya que no tienen derecho de votar y ser votadas por que en su mayoría no han 	



- servido a la comunidad;
- V. La Asamblea comunitaria se realiza el tercer domingo del mes de octubre, en el corredor del palacio municipal de San Martín de los Cansecos, Oaxaca y tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento;
 - VI. La autoridad municipal en funciones y la Mesa de Debates electo en la propia Asamblea desahogan el orden del día y conducen el proceso de elección;
 - VII. El proceso de elección se realiza de la siguiente forma:
 - a) Los candidatos y candidatas se proponen por ternas u opción múltiple y la ciudadanía emite su voto en hojas de papel bond (rotafolios) que se pegan al frente de los asambleístas.
 - b) Tanto para integrar la Mesa de los Debates como los nombres de los candidatos, son propuestos por la Asamblea, quienes que deberán estar presentes y el secretario los anotará en las hojas de papel bond;
 - c) Todos los candidatos deberán pasar al frente de la Asamblea para expresar su conformidad o inconformidad y se les pregunta si tiene la capacidad para desempeñar el cargo que se les va a conferir;
 - d) Los asambleístas se forman al frente de las hojas de papel bond y emiten su voto pintando tres rayas para hombres y tres rayas para mujeres de los candidatos de su preferencia auxiliados por los escrutadores;
 - e) Los cargos tanto propietarios como suplentes se asignan en forma escalonada de acuerdo al número de votos obtenido; en caso de que existan mas de 10 candidatos, se eliminan a los que tengan menos votos;
 - f) Para el caso de que un candidato se retire de la Asamblea y resulte con mayor número de votos, los asambleístas determinan si se le asigna el cargo o se le asigna a quien le siga en el número de votos.
 - g) El secretario de la mesa de los debates lleva el control de la lista de los votantes verificando que firmen para constancia de la elección, cuando se dude de la edad de un asambleísta el Presidente de la Mesa de los Debate le solicitará su credencial de elector o acta de nacimiento;
 - h) Los escrutadores se encargan de llevar el control de los votos;
 - i) Si ya no existen asambleísta formados para emitir su voto, el Presidente de la Mesa de los Debates preguntara por tres veces si falta algún ciudadano por emitir su voto, en caso contrario se contabilizaran los votos y se darán a conocer a los ganadores,
 - VIII. Participan en la asamblea de elección con derecho a votar y ser



- votados ciudadanos y ciudadanas que habitan en el municipio;
- IX. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría pueden votar y ser electos como autoridades municipales por tener los mismos derechos;
 - X. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente donde consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando los integrantes del Ayuntamiento, la Mesa de Debate, y anexando la lista de asistencia de quienes acudieron a la Asamblea; y
 - XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para su validación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el proceso ordinario 2013 presentaron conflicto por inconformidad en los resultados de elección, derivadas de la conducta asumida por la Mesa de Debates al no permitir que un grupo de ciudadanos votara.

Fue impugnado el acuerdo CG-IEEPCO-SIN-113/2013, a través del cual se declaró válida la elección, ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca mediante los juicios número JNI/31/2013 y JNI/30/2013, mismos que se acumularon y resolvieron en el sentido de revocar el acuerdo antes descrito, mandando una elección extraordinaria.

El conflicto se resolvió mediante la mediación con la participación del IEEPCO, la Secretaria General de Gobierno en cumplimiento a la resolución emitida por los Tribunales Electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>Las candidatas y candidatos deben cumplir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cumplir con lo establecidos en el artículo 113 de la Constitución local; - Ser originario y o vecino del municipio de San Martín de los Cansecos, Oaxaca; - Haber desempeñado honorablemente los cargos al servicio de la comunidad en los que fue nombrado; - No haber sido removido de un cargo por malos manejos; y - Todas las personas electas deberán tener como mínimo dos servicios a la comunidad.
---	---



VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	310 Personas en total, 144 hombres y 166 mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	A partir del año 1999 las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar y ser votadas, y se ha ido implementado su inclusión en el Ayuntamiento Municipal de manera progresiva a partir de proceso extraordinario 2016, en donde resultaron electas como propietaria y suplente en la Presidencia Municipal; asimismo, como propietarias en las Regidurías de Obras y Educación, y suplentes en la Presidencia Municipal y en las Regidurías de Hacienda y Educación.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos, participan hombres y mujeres, su cumplimiento es escalonado de menor a mayor.
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	<ul style="list-style-type: none"> - Tener la mayoría de edad; - Ser originario de la población; - Haber servido en algún cargo que la comunidad de le haya designado; - No tener problemas legales ni civiles ni familiares; y - Tener más de seis meses viviendo en la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría Obras; y



	5. Regiduría de Educación; 6. Topil; 7. Policía; y 8. Alcalde constitucional.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Que estén jubilados o pensionados como policías o militares.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	257
Distrito Electoral	21	Población de 18 años y más mujeres	289
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	71,9 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.541 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco de valles del suroeste central.
Población Total	816	Población Hablante de Lengua indígena	3
Población Total de Hombres	403	Población hablante de lengua indígena y español	3
Población Total de Mujeres	413	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	546		

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 del expediente en cuestión se

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ . Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Martín de los Cansecos, Oaxaca, en relación al 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 5 mujeres, de las cuales dos de ellas fungen como propietarias de las Regidurías de Educación y Obras, y las tres restantes como suplentes de la Presidencia Municipal y las Regidurías de Hacienda y Educación, cumpliendo con ello la paridad en general.

No obstante, 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 Martín de los Cansecos, 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, y con ello cumplan la paridad tanto horizontal como vertical.



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 Martín de los Cansecos, 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 Martín de los Cansecos, 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