



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-258/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN SEBASTIÁN RIO HONDO, 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 Sebastián Río Hondo, 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, el municipio de San Sebastián Río Hondo, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 19 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/439/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de San Sebastián Río Hondo, 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 Sebastián Río Hondo, Oaxaca.** 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, 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 Sebastián Río Hondo, 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 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 Sebastián Río Hondo, 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.

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

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).



SAN SEBASTIÁN RIO HONDO.	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primer domingo del mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Regiduría de Hacienda; 3. Regiduría de Obras; 4. Regiduría de Policía; y 5. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Consejo Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Jornada Electoral. Las candidaturas se presentan en planillas, la ciudadanía emite su voto mediante boletas que son depositadas en urnas.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan los siguientes actos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Se conforma un Consejo Municipal Electoral, con representantes de las planillas y en su caso, a solicitud de la Autoridad Municipal con personal del IEEPCO; y II. Instalado el Consejo Municipal, se encarga de coordinar sesiones de trabajo con la finalidad de preparar, organizar y acordar las reglas que regirán en la elección. <p>B) ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Consejo Municipal Electoral y el Presidente Municipal en funciones son los encargados de emitir la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria se emite de forma escrita publicándose en los lugares públicos y concurridos de todo el municipio (cabecera, Agencia Municipal, Agencia de Policía y Núcleos Rurales); 	



- III. Para la elección de Autoridades Municipales se instalan cinco casillas en diferentes lugares: Cabecera municipal (2 casillas), Agencia Municipal de Cieneguilla, Agencia de Policía San Bernardo y en el Núcleo Rural San Felipe;
- IV. El Consejo Municipal Electoral es el encargado de presidir la elección;
- V. Las candidatas y candidatos se presentaron por planillas, la ciudadanía emite su voto por medio de boletas que depositan en urnas;
- VI. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarios del municipio que habitan en cabecera municipal, en la Agencia Municipal, Agencia de Policía y Núcleos Rurales, con derecho de votar y ser votados o votadas;
- VII. Al final de la elección el Consejo Electoral Municipal levanta un acta de escrutinio firmada por el Consejo Municipal Electoral y representantes de planillas registradas; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- IX. En las dos últimas elecciones se acordaron las siguientes reglas específicas:

“I. De la elección, procedimiento de la votación y del escrutinio y cómputo:

1. *Para la recepción de los votos de las ciudadanas y ciudadanos...se instalarán cinco casillas, que estarán ubicadas en los siguientes lugares: en la cabecera municipal se instalará dos casillas en el Auditorio Barrio Portillo, en la Agencia Municipal de Cieneguilla se instalará una casilla, en la Agencia de Policía de San Bernardo se instalará una casilla y en el Núcleo Rural San Felipe se instalará una casilla.*
2. *En cada casilla se instalará una mesa directiva que será la encargada de recibir los votos de los electores, la cual está integrada por un Presidente designado por el IEEPCO y representantes propietarios y suplentes debidamente registrados ante el Consejo Municipal Electoral por cada una de las planillas registradas o candidatos contendientes.*
3. *Podrán votar todas y todos los ciudadanos residentes del municipio de San Sebastián Río Hondo, Miahuatlán, Oaxaca, que cuenten con credencial para votar con fotografía y aparezcan en la lista nominal..., en caso de no aparecer en la lista nominal se anotará en una lista adicional; la modalidad de la elección será a través del voto secreto, utilizando boletas electorales foliadas,*



- urnas, mamparas y la lista nominal.
4. *La elección se llevará a cabo a través de planillas debidamente registradas ante el consejo municipal electoral.*
 5. *En cada una de las boletas electorales estará impresa la fotografía de cada uno de los candidatos contendientes para la presidencia municipal, enmarcada con el color de su planilla y su nombre completo*
 6. *Al término de la jornada electoral, en cada una de las casillas se levantará el acta correspondiente, en la que se asentaran los resultados de la votación, las actas originales se quedaran en poder de los presidentes de las casillas y a los representantes se les entregara una copia.*
 7. *Los presidentes de las casillas trasladaran las actas de escrutinio y cómputo al consejo municipal electoral, pudiendo acompañarse de los representantes de las planillas contendientes.*
 8. *Una vez recepcionada las actas de escrutinio y cómputo de las casillas instaladas, el consejo municipal electoral realizara el cómputo final municipal, debiéndose levantar y firmar el acta correspondiente por los integrantes del Consejo Municipal Electoral.*

“II. De los electores:

1. *Los representantes de los candidatos contendientes acreditados en cada una de las casillas se comprometen a firmar las actas de escrutinio y cómputo levantadas en las mismas.*

“III. Del registro de los candidatos:

1. *Las planillas se registran mediante una lista de diez ciudadanos, cinco propietarios y cinco suplentes, el primero de ellos será el candidato a presidente municipal.*
2. *Este Consejo Municipal Electoral acuerda que, para la integración de las mujeres en el cabildo municipal, será como mínimo de una fórmula, una mujer propietaria y una suplente*
3. *Se acuerda que los requisitos que deberán cumplir las y los ciudadanos que deseen postularse como candidatos a Concejales del Ayuntamiento, deberán apegarse a lo que establece el artículo 258 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, así como del artículo 113 de la Constitución Política y Soberana del Estado de Oaxaca.*
 - a) *Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos.*
 - b) *Saber leer y escribir.*



- c) *Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección.*
 - d) *No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, a las fuerzas de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal.*
 - e) *No ser servidora o servidor público municipal, del estado o de la federación, con facultades ejecutivas.*
 - f) *No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;*
 - g) *No haber sido sentenciado por delitos intencionales y*
 - h) *Tener un modo honesto de vivir.*
4. *El periodo de campañas será después del registro ante el Consejo Municipal Electoral, hasta el día..., exhortándolos a que se dirijan con civilidad y respeto hacia los ciudadanos y demás candidatos contendientes.*

“IV. De las autoridades electorales:

1. *El Consejo Municipal Electoral será la máxima autoridad durante el proceso y en la jornada electoral, dicho consejo esta integrado por un presidente, y un secretario nombrado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, y por ciudadanos distinguidos de la comunidad quienes fungirán como Consejeros Electorales y un representante por cada una de las planillas contendientes debidamente registradas.*

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En la elección del año 2016, se presentaron conflictos electorales, al no permitirse el registró en una planilla a ciudadanos de la Agencia Municipal la Cieneguilla, por lo que presentaron recurso de impugnación ante el Tribunal Electoral Estatal (JNI/18/2016), mismo que desechó, ordenando la reconducción para que el IEEPCO atendiera las demandas planteadas, por lo que se realizó elección extraordinaria.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR.</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Cumplir con lo que establece el artículo 113 de la Constitución Política y Soberana del Estado de Oaxaca.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p>
--	---



	Cumplir con lo que establece el artículo 113 de la Constitución Política y Soberana del Estado de Oaxaca.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN.	2013: Participaron 1823 personas. 2016: Participaron 2066 personas.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.	De acuerdo a los expedientes electorales, en el año 2013 las mujeres ejercieron su derecho a votar, sin embargo fue hasta la elección del 2016 que pudieron ser electas, como Regidoras de Salud, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL.	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS.	Se conforman de cargos cívicos y religiosos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos.	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos.	Mujeres y hombres.
Características para cumplir los cargos.	Ser originario(a) del municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos.	En base al dictamen del año 2015, el sistema de este municipio están compuesto por cargos cívicos y religiosos, siendo los más relevantes los siguientes: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Suplente del Presidente(a); 7. Suplente del Síndico(a); 8. Suplente de Hacienda; 9. Suplente de Obras; 10. Suplente de Educación; 11. Comités de Escuelas;



	12. Comité de Obras; 13. Teniente; y 14. Policías.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Tener antecedentes penales.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	1046
Distrito Electoral	24	Población de 18 años y más mujeres	1099
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	89.3 ⁵
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.576, bajo ⁶
Núcleos Rurales	3 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	3664	Población Hablante de Lengua indígena	258
Población Total de Hombres	1803	Población hablante de lengua indígena y español	245
Población Total de Mujeres	1861	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	2145		

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 la Agencia Municipal de Cieneguilla, las 2 Agencias de Policía(Rio San José y San Bernardo) y los 3 Núcleos Rurales(San Felipe

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



Cieneguilla, el Jefe y Río Molino), 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 Sebastián Río Hondo, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019, se integró a dos mujeres en la Regiduría de Salud, como propietaria y suplente, respectivamente.

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 Sebastián Río Hondo, 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 Sebastián Río Hondo, 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 Sebastián Río Hondo, 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