



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-300/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA OZOLOTEPEC, 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 Santa María Ozolotepec, 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 Santa María Ozolotepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 19 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/447/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Santa María Ozolotepec, 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 Santa María Ozolotepec, 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 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, los 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

---

<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.



vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten<sup>3</sup>.

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 Santa María Ozolotepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

---

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



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 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 Santa María Ozolotepec, 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 intercultural<sup>4</sup>.

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

<b>SANTA MARÍA OZOLOTEPEC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de diciembre.

<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).



II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia; 2. Sindicatura; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; y 7. Regiduría de Ecología;
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	El Comité Electoral Municipal.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Jornada Electoral.  Los candidatos y candidatas se integran en planillas que surgen de las Asambleas comunitaria y se identifican con un color. Se vota a través de boletas que se depositan en urnas las cuales se instalan en cada una de la localidades.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, se realizan una o más Asambleas, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La autoridad municipal en función es quien convoca a las Asambleas previas;</li> <li>II. Se convocan a hombres y mujeres, personas originarias que vivan en la cabecera municipal, Agencias Municipales y de Policía, así como a los avecindados;</li> <li>III. Las Asambleas previas tienen como finalidad llegar a acuerdos, escuchar inconformidades y opiniones y determinar conjuntamente la forma de elección, además se nombra el Comité Electoral quien se hará cargo de convocar, organizar y preparar la elección de las autoridades municipales respetando y utilizado el método de elección que la asamblea determine; y</li> <li>IV. Se realizan asambleas tanto en la cabecera municipal como en las Agencias para nombrar a las planillas a contender en la elección municipal.</li> </ol>	



## **B) ELECCIÓN**

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

- I. El Comité Electoral emite una primera convocatoria, para el registro de las planillas interesadas en participar en la elección municipal, la cual es ampliamente difundida en la cabecera municipal y en cada una de las Agencias;
- II. Conforme a los acuerdos tomados en asambleas previas, las planillas interesadas en participar deberán surgir de las Asambleas comunitarias;
- III. El Comité Electoral emite una segunda convocatoria para la elección o jornada electoral, la cual es ampliamente difundida en la cabecera municipal y en cada una de las Agencias;
- IV. Se convoca a participar en la elección o jornada electoral a hombres y mujeres, mayores de 18 años, de la cabecera municipal, y de cada una de las Agencias que conforman el municipio;
- V. El día de la elección o jornada electoral el Consejo Municipal se instala en sesión permanente, para dar seguimiento al proceso de elección, recepción de actas de escrutinio de las localidades y realización del cómputo final;
- VI. La elección de sus Autoridades, se lleva a cabo en el mes de diciembre, los candidatos se agrupan en planillas identificadas por un color, el voto es por medio de boletas y urnas las cuales se instalan en la cabecera municipal y en cada una de sus Agencias.
- VII. Una vez recibidas todas las actas de escrutinio en el Consejo Municipal, este realiza el cómputo final y levanta el acta correspondiente donde se especifica la planilla ganadora; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para su validación.

## **C) CONFLICTOS ELECTORALES**

En el proceso ordinario 2013, surgió un conflicto porque la Agencia Municipal de San Gregorio Ozolotepec, se inconformó con la Asamblea de elección, aduciendo, entre otros, que no se les había invitado a participar, entre otras irregularidades, resolviendo el conflicto mediante acuerdos entre los Agentes Municipales y la Autoridad Municipal en coadyuvancia con el IEEPCO.

Asimismo dos ciudadanos presentaron escrito, en el cual manifestaban que se les había negado el derecho de registrarse como candidatos, sin embargo este órgano advirtió en el acuerdo CG-IEEPCO-SIN-139/2013 que no existía antecedente alguno que demostrara que efectivamente se les había negado ese derecho, razón por la cual se impugnó el acuerdo citado ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y ante la Sala Xalapa (SX-JDC-54/2014) quienes resolvieron confirmar la validez de la elección.



Por lo que respecta a la elección ordinaria 2016, las Agencias solicitaron participar en la elección de las autoridades municipales, por lo que la Asamblea de la Cabecera Municipal determinó la participación de todas la Agencias que conforman el municipio para resolver la problemática.

Así también, surgió la inconformidad con los resultados de la elección, en los que se alegaba que la planilla ganadora no cumplía con los requisitos de legalidad establecidos en la convocatoria, además de haber presentado dos planillas, no obstante lo anterior este Instituto declaró válida la elección mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-348/2016. El acuerdo fue impugnando ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, quien confirmó la validez de la elección. La Sala Regional Xalapa en los expedientes SX-JDC-293/2017 y SX-JDC-294/2017 de igual modo confirmó la validez de la elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>Requisitos que deben reunir los hombres y las mujeres de la cabecera municipal;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originario(a) y vivir en la comunidad de Santa María Ozolotepec, Oaxaca, como mínimo 5 años anteriores a la elección;</li> <li>- Presentar constancia de antecedentes no penales;</li> <li>- Contar con credencial de elector vigente;</li> <li>- Presentar comprobante de domicilio reciente de Santa María Ozolotepec, Oaxaca;</li> <li>- Tener modo honesto de vivir; y</li> <li>- Presentar dos constancias de servicios del domicilio.</li> </ul> <p><b>Los ciudadanos y ciudadanas de las Agencias deben reunir los siguientes requisitos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Haber servido como Agente Municipal o de Policía de su comunidad;</li> <li>- Ser originario (a) y vivir en su comunidad;</li> <li>- Presentar constancia de antecedentes no penales;</li> <li>- Contar con credencial de elector vigente;</li> <li>- Presentar comprobante de domicilio del lugar donde vive;</li> </ul>
---	--



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tener un modo honesto de vivir;</li> <li>- Presentar acta donde fue nombrado por su comunidad para servir como regidor; y</li> <li>- Presentar constancia donde sirvió como Agente de su comunidad.</li> </ul>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	Total: 1432 personas entre hombres y mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	No hay referencia documental de la fecha en que las mujeres empezaron a participar en las Asambleas de elección, sin embargo, de los expedientes en consulta se advierte que en la elección ordinaria 2016, por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas dos como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Sin referencia documental.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	Sin referencia documental.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Sin referencia documental.
Características para cumplir los cargos	Sin referencia documental.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Sin referencia documental.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Sin referencia documental.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	996
Distrito Electoral	24	Población de 18 años y más mujeres	1121





Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91,2 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.540 bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco de la costa noreste
Población Total	3992	Población Hablante de Lengua indígena	858
Población Total de Hombres	1915	Población hablante de lengua indígena y español	826
Población Total de Mujeres	2077	Población que no habla español	23 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	2117		

#### **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 relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de Santa María Ozolotepec, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias Municipales de San Esteban Ozolotepec, San Gregorio Ozolotepec y San Pablo Ozolotepec y las Agencias de Policía de San Miguel Ozolotepec y Santa Cruz Ozolotepec, 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.

<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



**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 Santa María Ozolotepec, 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 2 mujeres, quienes conforman la Regiduría de Educación, tanto propietaria como 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 Santa María Ozolotepec, 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:



## **DICTAMEN**

**PRIMERO.** Se identifica como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santa María Ozolotepec, 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 Santa María Ozolotepec, 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**