



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-359/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN SEBASTIÁN ABASOLO, OAXACA, 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 de Concejales al Ayuntamiento del municipio de San Sebastián Abasolo, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

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 Abasolo, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/361/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de San Sebastián Abasolo, 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.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio San Sebastián Abasolo, Oaxaca.** Mediante oficio sin número de fecha 28 de mayo 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 relativas 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, constituye 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, el referido dictamen 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 Abasolo, 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 a la 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 Sebastián Abasolo, 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 SEBASTIÁN ABASOLO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN SEBASTIÁN ABASOLO	
I. FECHA DE ELECCIÓN	El último domingo de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	16

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).



<p>III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR</p>	<p>Propietario(as) y suplentes de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Seguridad 6. Regiduría de Salud; y 7. Regiduría de Educación; 8. Suplente de la Presidencia Municipal; 9. Suplente de la Sindicatura; 10. Suplente de la Regiduría de Hacienda; 11. Suplente de la Regiduría de Obras; 12. Suplente de la Regiduría de Seguridad; 13. Suplente de la Regiduría de Salud; 14. Suplente de la Regiduría Educación; 15. Tesorero; y 16. Secretario.
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Propietarios y suplentes: 3 años.</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>Autoridad Municipal y la Mesa de los debates.</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Asamblea general comunitaria.</p> <p>Para elegir Presidente(a), Síndico(a) y Regidor(a) de Hacienda la autoridad propone una lista de ciudadanos y ciudadanas previamente acordada en cabildo, la lista está sujeta a la aprobación o modificación de la Asamblea. De la citada lista proponen a un ciudadano(a) y la Asamblea propone a otros dos para a completar la terna.</p>



	<p>Los demás cargos se eligen de forma directa.</p> <p>En la elección ordinaria 2013, la elección del Presidente municipal se realizó por ternas y la Asamblea ratificó la lista de ciudadanos presentada previamente por la autoridad municipal. En la elección 2016 la elección se realizó por ternas.</p>
<p style="text-align: center;">MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS No realizan actos previos.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La autoridad municipal en turno, emite la convocatoria de manera escrita, la cual se publica en los lugares más visibles de la población, y también se da a conocer por medio de los topiles que recorren el municipio; II. Se convoca a los ciudadanos y ciudadanas, originarios(as) y avecindados(as), de la cabecera municipal, quienes tiene derecho a votar y ser votados(as), los ciudadanos y ciudadanas que viven fuera del municipio, también tienen derecho a votar o a ser votados; III. La asamblea de elección se realiza en el salón de usos múltiples de San Sebastián Abasolo, Oaxaca; IV. La Asamblea es conducida por la Autoridad Municipal y la Mesa de Debates y tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento municipal; V. Para la elección la autoridad propone una lista de ciudadanos y ciudadanas previamente acordada en cabildo, la cual está sujeta a la aprobación o modificación de la Asamblea, de la citada lista proponen a un ciudadano(a) la Asamblea propone a otros dos para a completar la terna, este procedimiento es para los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regiduría de Hacienda, los demás cargos se eligen de forma directa. <p>En la elección del periodo 2013-2016, el nombramiento del Presidente municipal se realizó por ternas y la asamblea ratificó la lista de ciudadanos presentada previamente por la autoridad municipal, en el periodo 2017-2019 la elección se realizó por ternas, por lo que se deduce que la asamblea puede modificar en su momento el método de elección</p>	



si así lo considera.

VI. Se toma la protesta a los y las ciudadanos(a) electos(as), se levanta el acta de Asamblea correspondiente, se anexa la lista de asistencia y se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Por información proporcionada por la autoridad municipal, no ha existido conflictos.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser originarios y vecinos de la comunidad, mayor de 18 años.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser mayor de edad, originarias o vecinas de la cabecera municipal, no tener antecedentes penales, tener buena conducta y cumplir con los cargos.</p> <p>Las personas que pertenecen a otra religión distinta a la mayoría pueden ejercer su derecho de votar y ser votados siempre que cumplan con los requisitos del Sistema Interno.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>160 hombres 40 mujeres</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>En el año 2013 por primera vez accedieron a cargos públicos, ocupando el cargo en la Regiduría de Educación.</p> <p>En proceso electoral de 2016 resultaron electas en la Regiduría de Salud, tanto propietaria como suplente.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>



<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres mayores de edad, para acceder a los mismos deben iniciar con los cargos menores de forma intercalada entre civiles y religiosos, siendo los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; y 6. Regiduría de Educación; 7. Suplente de la Presidencia Municipal; 8. Suplente de la Sindicatura; 9. Suplente de la Regiduría de Hacienda; 10. Suplente de la Regiduría de Obras; 11. Suplente de la Regiduría de Salud; 12. Suplente de la Regiduría Educación; 13. Mayor; 14. Topiles; 15. Jueces, 16. Comité del Templo; 17. Comité de festejos; 18. Comité de Agua; 19. Comité de las Escuelas; 20. Sacristanes; 21. Llaveros del Templo; y 22. Campaneros.
<p>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos</p>	<p>18 años.</p>
<p>Quiénes participan en el sistema de cargos</p>	<p>Hombres y mujeres a partir de los 18 años.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<p>Cumplir la mayoría de edad, inician en cargos menores y de forma intercalada.</p>



Forma en la que van subiendo en los cargos	Una vez que hayan participado en cargos menores y haberlos cumplido responsablemente.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Problemas físicos o salud y por ausencia.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	586
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	665
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	80.2 ⁵
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0.569, bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco del valle
Población Total	1849	Población Hablante de Lengua indígena	534
Población Total de Hombres	882	Población hablante de lengua indígena y español	517
Población Total de Mujeres	967	Población que no habla español	6 ⁸
Población de 18 años y más	1251		

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, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que, si bien, el municipio de San Sebastián Abasolo, Oaxaca, se integra de dos

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



comunidades como lo son la cabecera municipal y la comunidades de –Santa Rosa Buena Vista, con categoría de Agencias de Policía, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dichas Agencias haya solicitado participar en la elección de sus Autoridades, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

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 Abasolo, 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, siendo a partir del año 2013, en que por primera vez accedieron a cargos públicos, ocupando el cargo en la Regiduría de Educación y en proceso electoral de 2016 resultaron electas en la Regiduría de Salud, tanto propietaria como suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Sebastián Abasolo, 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 Abasolo, 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 Sebastián Abasolo, 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 23 de septiembre de 2018.

**ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS
NORMATIVOS INDÍGENAS**

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ