



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-365/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MATEO YOLOXOCHITLÁN, 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), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de San Mateo Yoloxochitlán, 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 San Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 19 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/58/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Mateo Yoloxochitlán, 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 Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca.** Mediante oficio número 2294, recibido el 8 de junio de 2018, el Ayuntamiento del referido municipio, remitió a este Instituto la información solicitada, anexando copia simple de la solicitud de autorización de la publicación del bando de policía y gobierno en el periódico oficial, copia simple de sesión de cabildo de 22 de abril de 2018 y copia simple de Bando de Policía y Gobierno para el municipio de San Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca. 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, dichos municipios 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

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.

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



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 Mateo Yoloxochitlán, 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 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 Mateo Yoloxochitlán, 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.

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).



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

SAN MATEO YOLOXOCHITLÁN	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	9
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) de: 1. Presidencia municipal; 2. Sindicatura municipal; 3. Regiduría de hacienda; 4. Regiduría de obras; 5. Regiduría de educación; 6. Regiduría de salud; 7. Regiduría de ecología; y 8. Contraloría social. Suplente de: 1. Presidencia municipal.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplente: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Órgano Electoral Municipal.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea general. Para el cargo a la Presidencia Municipal se elige por opción múltiple, la ciudadanía emite su voto colocándose en fila frente al candidato o candidata de su preferencia, para las demás concejalías se presentan por ternas, las y los asambleístas emiten su voto a mano alzada.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
A) ACTOS PREVIOS	
Previo a la elección se celebran dos o tres Asambleas Generales, bajo las reglas	



siguientes:

- I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente;
- II. Se convoca a mujeres y hombres originarios del municipio, habitantes de la cabecera municipal, de la Agencia de Policía y del Núcleo Rural;
- III. Las Asambleas tienen como finalidad, acordar la fecha y hora en que tendrá verificativo la Asamblea General de Elección, así también el nombramiento del Comité Electoral Municipal, además analizar y aprobar la actualización al Reglamento que regirá la elección de autoridades municipales para el periodo siguiente; y
- IV. El Comité Electoral Municipal se encarga de emitir y difundir la convocatoria, además preside la Asamblea electiva.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. El Comité Electoral Municipal emite la convocatoria para la Asamblea de elección;
- II. La convocatoria se hace pública de manera escrita, fijándose en distintos lugares públicos de la cabecera municipal; respecto de la difusión en la Agencia Municipal y el Núcleo Rural, se realiza mediante perifoneo por las calles de dichas localidades;
- III. Se convoca a hombres y mujeres originarias del municipio, habitantes de la cabecera municipal, la Agencia de Policía y el Núcleo Rural;
- IV. La Asamblea electiva se celebra en el salón de usos múltiples y cancha municipal de la cabecera municipal de San Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca;
- V. La elección es presidida por el Comité Electoral Municipal;
- VI. Para el cargo a la Presidencia Municipal se elige por opción múltiple, la ciudadanía emite su voto colocándose en fila frente al candidato o candidata de su preferencia, para las demás concejalías se presentan por ternas, las y los asambleístas emiten su voto a mano alzada;
- VII. Las personas que participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, en la Agencia Municipal y Núcleo Rural, así como personas vecindadas⁵. Todas las personas que participan tienen derecho a votar y ser votadas;
- VIII. Se levanta acta de la Asamblea de elección en la que consta el desarrollo de la elección y la integración del Ayuntamiento electo,

⁵ De acuerdo al Estatuto y Reglamento que regirá la elección del nombramiento de concejales.



firmada por la Autoridad Municipal en funciones, la o el Agente Municipal, así como el Representante del Núcleo Rural, anexándose lista de las personas asistentes; y

- IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Durante la elección de 2013, uno de los candidatos a primer concejal, alegó irregularidades en el desarrollo de la votación; el IEEPCO realizó un proceso de mediación. El Consejo General del IEEPCO mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-70/2013 declaró como legalmente válida la elección. Dicho acuerdo fue impugnado por el inconforme ante el TEEO (expediente JNI/62/2013), quien confirmó la validez de la elección.

En el proceso electoral 2016, el conflicto derivó por la aprobación de la Asamblea General del Reglamento Electoral para dicho proceso electoral. Impugnaron la decisión comunitaria ante el TEEO (expediente JNI/12/2017), quien confirmó la aprobación del Reglamento.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES:

1. Ser vecindado en el municipio por un periodo de no menor de un año inmediato anterior al día de la elección;
2. No pertenecer a las fuerzas armadas permanentes federales, de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal; no ser servidor público municipal, del Estado o la Federación con facultades ejecutivas;
3. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y
4. No haber sido sentenciado por delitos intencionales.

B) CONCEJALES MUJERES:

1. Ser vecindada en el municipio por un periodo de no menor de un año inmediato anterior al día de la elección;
2. No pertenecer a las fuerzas



	<p>armadas permanentes federales, de seguridad pública estatales o de la seguridad pública municipal; no ser servidora pública municipal, del Estado o la Federación con facultades ejecutivas;</p> <p>3. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto; y</p> <p>4. No haber sido sentenciada por delitos intencionales.</p> <p>Quienes no han desempeñado algún cargo municipal no pueden acceder a Primer Concejal.</p> <p>Cada tres años se actualiza el Estatuto y Reglamento que regirá la elección de nombramiento a concejales, en el que se establecen los requisitos de elegibilidad.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>1226 hombres y mujeres aproximadamente.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Existe constancia respecto de la participación de las mujeres en los procesos electorales de 2013 y 2016, en ambos procesos ejercieron su derecho a votar y fueron elegidas en los siguientes cargos:</p> <p>2013, Regiduría de Educación, propietaria; y</p> <p>2016, Regiduría de Educación y Regiduría de Salud, propietarias.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>Para cada elección, elaboran un documento denominado "Estatuto y reglamento que regirá en las elecciones del nombramiento de concejales".</p>



	No se ha recibido el Estatuto y Reglamento para la elección ordinaria 2019.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, ascienden a cargos de mayor jerarquía de acuerdo al cumplimiento de su servicio anterior.
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	Ser ciudadano o ciudadana, en calidad de originario(a) o vecino(a) del municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidente(a) Municipal; 2. Suplente de Presidente(a) Municipal; 3. Síndico(a) Municipal; 4. Regidor(a) de Hacienda; 5. Regidor(a) de Obras; 6. Regidor (a) de Educación; 7. Regidor (a) de Salud; 8. Regidor (a) Ecología; 9. Autoridad Auxiliar en localidades; 10. Contralor(a) Municipal; 11. Alcalde del Juzgado Municipal; 12. Fiscal del Tempo Católico; 13. Comités Comunitarios; y 14. Comités de Asociación de Padres de Familia. <p>La Asamblea General Comunitaria de ciudadanos y ciudadanas propone candidaturas, conforme van reconociendo su trabajo, según lo que observan del cumplimiento de los servicios que les encomiendan.</p>



Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No especificado.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	886
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	1037
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	86,2 ¹
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0.5967866, Bajo ²
Núcleos Rurales	1 ³	Lengua indígena predominante	Mazateco del norte
Población Total	3475	Población Hablante de Lengua indígena	2391
Población Total de Hombres	1654	Población hablante de lengua indígena y español	2030
Población Total de Mujeres	1821	Población que no habla español	346 ⁴
Población de 18 años y más	1923		

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 tres años, se puede advertir que el municipio San Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca, hay participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en su Agencia de Policía, La Reforma San Mateo y Núcleo Rural, Boca del Río San Mateo, con ello cumple 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 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 Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca, respecto del 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integró a 2 mujeres, como propietarias en la Regiduría de Educación y Regiduría de Salud.

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 Mateo Yoloxochitlán, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de San Mateo Yoloxochitlán, Oaxaca, en los términos 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 Mateo Yoloxochitlán, 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