



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-35/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MARTÍN PERAS, 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 Martín Peras, 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 Peras, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 29 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/166/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Martín Peras, 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 Peras, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 27 de abril de 2018, el Síndico del referido municipio, 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, 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

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.



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.

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 Martín Peras, 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.

En particular, la Resolución emitida por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el incidente relativo a los expedientes electorales acumulados números SX-JDC-3/2017 y SX-JDC-4/2017.

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 Peras, 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 PERAS, 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 MARTÍN PERAS	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Sábado o domingo de cualquier semana del mes de mayo.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	16
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Vialidad y Transporte; y 8. Regiduría de equidad y género.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Comité Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos se presentan por nominación popular, emiten su voto marcando una raya a través del pizarrón.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>En este municipio no se realizan actos previos a la elección. No obstante, en la elección extraordinaria celebrada en el año 2017, al modificarse su sistema para permitir la participación de las Agencias, celebraron una reunión previa para consensar las reglas para la elección y la convocatoria.</p>	
<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 funciones emite la convocatoria quince días anteriores a la elección. En caso que no exista autoridad no quiera hacerlo, las Autoridades tradicionales: socios principales, 	



- mayordomos, Agentes municipales y de policía, representantes y el Ayuntamiento en funciones, convocan a la Asamblea de elección, ordinaria o extraordinaria;
- II. La convocatoria se hace pública de la siguiente manera: por micrófono; por perifoneo en toda la demarcación territorial Municipal; mediante recorrido que realizan los topiles en el municipio; por convocatoria escrita que se pega en lugares públicos de mayor concurrencia; mediante citatorios que el secretario entrega a los Agentes y representantes para que convoque a la ciudadanía, además se realiza la difusión por medio de la radiodifusora;
 - III. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la Cabecera municipal, de las Agencias municipales y de policía, barrios y colonias, así como a las personas radicadas fuera de la comunidad que sean originarias del municipio;
 - IV. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal, la elección se celebra en la explanada de la Cabecera municipal;
 - V. La elección se realiza en Asamblea Comunitaria, y quien preside es el Comité electoral;
 - VI. Las candidatas y candidatos se proponen por ternas y sus nombres se escriben en un papel para que sean visibles a toda la Asamblea, con la anuencia de los Socios Principales y Mayordomos, y la ciudadanía emite su voto poniendo una rayita en el pizarrón en donde esté el nombre de su preferencia; la ciudadanía emite su voto tachando el nombre de su preferencia en el papel;
 - VII. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarios(as) del municipio tanto los que viven dentro como quienes residan fuera de la cabecera municipal, las Agencias municipales y de policía, barrios y colonias. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
 - VIII. Al término de la Asambleas, inmediatamente se levanta acta de la Asamblea de elección en la que consta el desarrollo de la elección, la integración del Ayuntamiento electo, y;
 - IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; y
 - X. Las mujeres participan con derecho a votar y ser votadas.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio presenté conflictos en la elección del año 2016, porque las Agencias municipales pidieron participar en la elección del Ayuntamiento municipal, además las mujeres pidieron mayor participación en cargos municipales. El Consejo General calificó como jurídicamente válida la elección



<p>mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-46/2016. Este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal local dando lugar a los expedientes JDCI/55/2016 y JDCI/57/2016 en el que se confirmó la validez de la elección. No obstante, la sentencia fue impugnada ante la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SX-JDC-3/2017 y SX-JDC-4/2017 acumulados en los que se revocó la validez de la elección y se ordenó llevar a cabo una elección extraordinaria, dando participación a las Agencias Municipales y de manera especial a las mujeres.</p> <p>La elección extraordinaria fue calificada por el Consejo General como jurídicamente válida mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-18/2017. La validez de esta elección fue confirmada por el Tribunal Electoral local en el expediente JNI/185/2017 y acumulados, por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-860/2017 y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-31/2018 y acumulados SUP-REC-32/2018, SUP-REC-33/2018, SUP-REC-34/2018, SUP-REC-35/2018 y SUP-REC-36/2018.</p>	
<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tener 18 años cumplidos; - No tener antecedentes penales; - Ser honesto; - Ser apto; - Haber cumplido con todos los cargos encomendados por las Asambleas de cada una de sus comunidades, entre otros; - Ser ciudadano de buen prestigio; - No ser problemático en el municipio; - Ser originario y vecino del municipio o Agencia; y - No hacer campaña para ocupar cualquiera de los cargos a concejal de Ayuntamiento Municipal. <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tener 18 años cumplidos; - Haber cumplido con todos los cargos encomendados por las Asambleas de cada una de sus comunidades, entre otros; - No ser problemática en el municipio;

	<ul style="list-style-type: none"> - Ser originaria y vecina del municipio; - No hacer campaña para ocupar cualquiera de los cargos a concejal de Ayuntamiento Municipal; y - No tener antecedentes penales.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	1815, personas aproximadamente, de las cuales 1007 fueron mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	<p>Las mujeres han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2016, que ejercieron su derecho a ser votadas, mediante Asamblea extraordinaria fueron electas cuatro mujeres como propietarias y suplentes para ocupar los cargos de Regiduría de vialidad y transporte y la de equidad de género.</p> <p>La Sala Regional Xalapa ordenó que las mujeres fueran consideradas para ocupar los cargos ya establecidos en el municipio.</p>
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral Comunitario.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, de forma escalonado, es decir, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas originarios(as) del municipio.
Características para cumplir los cargos	Tener familia propia, tener buena manera de vivir, honesta(o), no ser una persona conflictiva, tener buenas costumbres y antecedentes en el propio Municipio y ser originario(a) del municipio o de alguna Agencia.



<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Socios(as) principales; 2. Comisariado de bienes comunales; 3. Presidente (a) municipal; 4. Alcalde municipal; 5. Síndico (a) municipal; 6. Agentes municipales; 7. Agentes de policía y representantes; 8. Policías; 9. Topiles o mayores; 10. Mayordomos (as) de las cofradías; y 11. Comités. <p>Se eligen en Asamblea, primero de topil o mayor, el cargo es por un año, se deja descansar por 3 o 4 años y en la próxima Asamblea se eligen para el siguiente cargo de mayor importancia.</p>
<p>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</p>	<p>Que sean menores de edad, que no estén casados (as) y las personas que no sean originarias del municipio o de alguna de sus Agencias.</p>

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	2133
Distrito Electoral	7	Población de 18 años y más mujeres	2548
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	95.7 ⁵
Agencias de Policía	10	Nivel de Desarrollo Humano	0.394, Bajo ⁶

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010.

⁶ Fuente: PNUD, México, 2010.



Núcleos Rurales	2 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco del oeste
Población Total	11361	Población Hablante de Lengua indígena	10386
Población Total de Hombres	5473	Población hablante de lengua indígena y español	4239
Población Total de Mujeres	5888	Población que no habla español	6064 ⁸
Población de 18 años y más	4681		

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 de San Martín Peras, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en sus agencias municipales, agencias de policía y núcleos rurales, y 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

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente: Datos Poblacionales. ITER, INEGI, 2010.



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 Peras, 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 2017-2018 se integraron a 4 mujeres, para la Regiduría de vialidad y transporte así como la de equidad y género.

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 Martín Peras, 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 Martín Peras, 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 Martín Peras, 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 31 de julio de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ