



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-41/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA LA ASUNCIÓN, 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 Santa María la Asunción, 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 Santa María la Asunción, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 23 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/69/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de Santa María la Asunción, 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 la Asunción, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 30 de abril 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 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

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.



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.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santa María la Asunción, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto,

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



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 Santa María la Asunción, 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 SANTA MARÍA LA ASUNCIÓN, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTA MARÍA LA ASUNCIÓN	
I. FECHA DE ELECCIÓN	A finales de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	16
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal;

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>3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Agua; y 8. Regiduría de Panteón.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplente: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Ayuntamiento en funciones, Mesa de los Debates y Comité de Usos y Costumbres.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Nominación popular, las candidaturas se presentan en planillas y la ciudadanía emite su voto en bloques de 25 personas.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realiza una Asamblea conforme a las reglas siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Comité de usos y costumbres de la pasada elección y la Autoridad municipal en función, convocan a la Asamblea previa; II. Se convoca a hombres y mujeres originarias del municipio, habitantes de la Cabecera y la Agencia municipal, así como al Consejo de ancianos y el Comité de usos y costumbres de la elección pasada; III. En la Asamblea previa se nombra una Mesa de los debates, quién se encarga de coordinar dicha Asamblea; IV. El fin de la Asamblea es nombrar el nuevo Comité de usos y costumbres y acordar la fecha para la Asamblea de elección; V. Se levanta acta de Asamblea previa, que es firmada por las personas asistentes, el Ayuntamiento en funciones y el Comité de usos y costumbres electo; y VI. Después de nombrado el Comité de usos y costumbres, las planillas hacen su registro ante el Comité, ya registradas se realizan mesas de trabajo con los candidatos o candidatas y el Ayuntamiento en función, con el fin de organizar la elección, nombrar una mesa de los debates y representantes de las planillas. En cada una de las mesas de trabajo, se levantan actas de acuerdos previos. 	



B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. El Comité de usos y costumbres emite la convocatoria para la Asamblea de elección;
- II. En caso que el Comité de usos y costumbres no convoque a la Asamblea de elección, quien convoca es la Autoridad saliente;
- III. La convocatoria se hace por micrófono y se hace una convocatoria impresa que se publica en los lugares más visibles del municipio;
- IV. Se convoca a hombres, mujeres, personas avecindadas, originarias del municipio, radicadas, habitantes de la Cabecera y Agencia municipal;
- V. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal. Se celebra en el auditorio de la Cabecera municipal;
- VI. La Asamblea nombra una mesa de los debates, quien conduce y desahoga los puntos del orden del día;
- VII. Las candidaturas se presentan por planillas, la ciudadanía emite su voto por bloques de 25 personas, los y las asistentes hacen una fila atrás de la o el candidato de su preferencia, después van saliendo del lugar y entra otro bloque de 25 personas, la mesa de los debates hace el registro de los votos;
- VIII. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarias del municipio sin importar que vivan dentro o fuera de la Cabecera municipal y de la Agencia municipal, así como las personas avecindadas en las mismas. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- IX. Se levanta el acta de Asamblea Comunitaria de elección en la que consta la integración del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan las Autoridades municipales en función y ciudadanía asistente; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En la elección 2016, este municipio presentó conflicto porque un grupo de ciudadanos acusó al Presidente Municipal de favorecer a un candidato. Se llevó a cabo una primera elección en el que los inconformes señalaron irregularidades y la intervención de partidos políticos. Por tal razón, el Consejo de Ancianos determinó que se lleve a cabo una nueva Asamblea electiva, situación que se cumplió y esta última elección fue validada por el Consejo General mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-254/2016. Este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Electoral local en el expediente JN/14/2017, en el que se confirmó la validez de la elección.



<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: - Responsabilidad; - Prestigio; - Respeto; - Capacidad de servicio; y - Honestidad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: - Responsabilidad; - Prestigio; - Respeto; - Capacidad de servicio; y - Honestidad.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>2068, personas aproximadamente.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>No se cuenta con datos precisos acerca de la participación de las mujeres en las Asambleas Comunitarias, sin embargo, fue a partir del 2016 que comenzaron a ejercer su derecho a ser votadas resultando electas dos mujeres en la Regiduría de salud, como propietaria y suplente.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía.</p>
<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>Ciudadanos y ciudadanas del municipio.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<p>Ser mayor de edad, ser persona de respeto, contar con prestigio, ser responsable y con capacidad de ejercer el cargo.</p>
<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>A continuación, se describe de mayor a menor importancia los</p>



	<p>cargos que componen su sistema:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consejo de Ancianos; 2. Comité de Usos y Costumbres; 3. Presidente(a) Municipal; 4. Síndico (a) y suplente; 5. Regidores(as); 6. Alcalde Municipal y regidores (as) auxiliares; 7. Secretario(a) Municipal; 8. Representantes de las Congregaciones; 9. Comités (Educación, Salud, Programas y Obras Públicas); 10. Fiscales; y 11. Mayordomos(as).
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Ninguno.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	1150
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	444
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91.6 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.453, Bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Mazateco
Población Total	3252	Población Hablante de Lengua indígena	2974
Población Total de Hombres	1440	Población hablante de lengua indígena y español	1367
Población Total de Mujeres	1812	Población que no habla español	1599 ⁸
Población de 18 años y más	1930		

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010.

⁶ Fuente: PNUD, México, 2010.

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 las tres anteriores elecciones, se puede advertir que el municipio Santa María la Asunción, Oaxaca, se integra de dos comunidades: la Cabecera municipal y la Agencia municipal Llano de Agua; sin embargo, no se ha presentado la referida tensión normativa por lo que se estima que se cumple con los principios constitucionales en estudio.

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 la Asunción, 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, se



advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2018 se integró a dos mujeres, propietaria y suplente de la 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 Santa María la Asunción, 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 Santa María la Asunción, 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 Santa María la Asunción, 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