



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

## **DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-166/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN BARTOLOMÉ QUIALANA, OAXACA, 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 Bartolomé Quialana, 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 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, incluyendo al municipio de San Bartolomé Quialana, Oaxaca.
- II. Solicitud de información.** El 27 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/341/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de San Bartolomé Quialana, 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 Bartolomé Quialana, Oaxaca.** Mediante oficio MSBQ/SM/166-2018, recibido el 5 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, constituye 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 indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> ya sea como nuevas

---

<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.



normas o para llenar las lagunas legales que existan en 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, 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.

En este sentido, el presente dictamen identifica el método electoral del municipio de San Bartolomé Quialana, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto,

---

<sup>3</sup> 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 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 Bartolomé Quialana, 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 intercultural<sup>4</sup>.

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

<b>SAN BARTOLOMÉ QUIALANA</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primer sábado de agosto del año de la elección.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario (as) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> </ol>

<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).

	4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; y 7. Regiduría de Ecología.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades municipales y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria.  Los candidatos se presentan por ternas y voto a mano alzada.

### MÉTODO DE ELECCIÓN

#### A) ACTOS PREVIOS

No se realizan actos previos a la elección.

#### B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. La autoridad municipal en funciones emite la convocatoria en forma escrita para la Asamblea de elección;
- II. La convocatoria se pública en los lugares visibles y estratégicos dentro de la población, además se da a conocer por micrófono y citatorio por cada presidente de comités escolares y representantes de los grupos que existen en la comunidad;
- III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas, originarios y a vecindados, que habitan en el municipio y a los radicados, quienes acuden de manera personal;
- IV. La Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realiza en la cancha municipal de San Bartolomé Quialana, Oaxaca;
- V. En la Asamblea de elección la secretaría municipal pasa lista de asistencia, una vez verificado el cuórum legal, el Presidente Municipal instala la Asamblea, se procede a la lectura y aprobación del orden del día, acto seguido, se nombra la mesa de los debates, la que se conforma con una Presidencia, una Secretaría y cuatro escrutadores(as), quienes continúan con el desahogo del orden de día;
- VI. La Asamblea propone a las y los candidatos propietarios al cabildo por ternas y a los suplentes de forma directa; la votación se realiza a mano alzada, del acta de asamblea del año 2016 se desprende que en la misma se nombran a los mandaderos del presidente



- municipal y síndico municipal, a los integrantes de la alcaldía, al fiscal del templo católico y campaneros, y a los encargados del templo católico;
- VII. Tienen derecho a votar todos los ciudadanos y ciudadanas originarios y avecindados que habitan en el municipio;
  - VIII. Tiene derecho a ser electos como autoridades municipales las y los ciudadanos originarios y avecindados que habitan en el municipio;
  - IX. Las y los ciudadanos que pertenecen a una religión distinta a la mayoría pueden votar y ser electos como Autoridad Municipal porque esta circunstancia no es una limitante;
  - X. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo y los demás nombramientos, firmando y sellando la autoridad municipal, la mea de los debates, así como, las y los asambleístas asistentes; y
  - XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) Concejales hombres.- Tener 18 años en adelante, ser originarios o vecinos del municipio, estar presente en la Asamblea de elección.</p> <p>B) Concejales mujeres.- Tener 18 años en adelante, ser originarias o vecinas del municipio, estar presente en la Asamblea de elección.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>586 asambleístas de los cuales 192 ciudadanas y 394 ciudadanos.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Desde hace diez años las mujeres comenzaron a participar en las asamblea de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, hasta el año 2010 por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas en la Regiduría de Salud; así mismo en el año 2013 una mujer ocupó el mismo cargo y en el año 2016, fueron</p>



	electas en la Regiduría de Salud, y Regiduría de Ecología.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres y mujeres, no hay jerarquía se puede iniciar de mayor a menor o de menor a mayor importancia o intermedio, lo importante es cumplir cuando se dé el nombramiento en asamblea.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	15 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	No tiene característica alguna.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describe los cargos que existen en la comunidad: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Alcalde único Constitucional;</li> <li>2. Presidente Municipal;</li> <li>3. Sindicatura Municipal;</li> <li>4. Regiduría De Hacienda;</li> <li>5. Regiduría De Obras;</li> <li>6. Regiduría De Salud;</li> <li>7. Regiduría De Educación;</li> <li>8. Regiduría De Ecología;</li> <li>9. Fiscal;</li> <li>10. Encargados del templo;</li> <li>11. Comisariado;</li> <li>12. Consejo de Vigilancia;</li> <li>13. Comité de Salud;</li> <li>14. Comité Escolar;</li> <li>15. Comité de Obras y otros que la asamblea determine.</li> </ol>
Existen criterios para participar en el sistema de cargos.	No hay jerarquías dentro de los cargos, se puede iniciar de mayor a menor o viceversa.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	578
Distrito Electoral	17 Tlacolula	Población de 18 años y más mujeres	973

Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	86.0 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.564, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	2470	Población Hablante de Lengua indígena	2257
Población Total de Hombres	1026	Población hablante de lengua indígena y español	1860
Población Total de Mujeres	1444	Población que no habla español	389 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1551		

#### **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, sin embargo, del estudio del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad.

#### **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

<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





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 Bartolomé Quialana, 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, y se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integraron a 4 mujeres en las Regidurías de Salud y de Ecología.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Bartolomé Quialana, 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 y se logre la paridad tanto horizontal como vertical.

**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 Bartolomé Quialana, 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 Bartolomé Quialana, 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, y se logre la paridad tanto horizontal como vertical.

**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**