

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-298/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MARCIAL OZOLOTEPEC, 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 Marcial Ozolotepec, 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 Marcial Ozolotepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 19 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/443/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de San Marcial Ozolotepec, 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 Marcial Ozolotepec, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/201.

### 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 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 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre 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

---

<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.

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



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 San Marcial Ozolotepec, 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 al análisis de la información del 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 3 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 Marcial Ozolotepec, 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 MARCIAL OZOLOTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SAN MARCIAL OZOLOTEPEC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primer domingo de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
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 Educación; y 6. Regiduría de Salud;
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.

<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).



V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Comité Municipal, la Mesa de los Debates y las Mesas Directivas de Casilla.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Se elige por papeletas (conocidas en la comunidad como planilla) las que son depositadas el día de la elección en urnas a cargo de una mesa de casilla. La elección es organizada por el Comité Electoral Municipal.</p>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, se celebran reuniones de cabildo, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad Municipal en sesión de cabildo nombra al Comité Electoral, quien se encargará de organizar y coordinar la Asamblea de Elección;</li> <li>II. En reunión de trabajo el Comité Electoral en coordinación con el Cabildo Municipal nombran a los integrantes de la Mesa de Casillas y acuerdan al fecha para la elección;</li> <li>III. Se realiza una Asamblea comunitaria que tiene como finalidad establecer la logística para distribuir las papeletas para la elección del Ayuntamiento municipal; y</li> <li>IV. En cumplimiento a los acuerdos de la asamblea previa, días antes de la elección, los Regidores son los encargados de distribuir las papeletas entre las ciudadanas y ciudadanos con derecho a votar.</li> </ol> <p><b>B) ELECCIÓN</b></p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. El Comité Electoral emite la convocatoria para la Asamblea de la elección, la cual se da a conocer a través de los topiles que recorren el municipio;</li> <li>II. El día de la elección los funcionarios de la Mesa directiva de Casilla son los encargados de conducir todas las actividades, para la recepción de los votos a través de las boletas que se depositan en la urna, el cómputo final y la elaboración del acta correspondiente;</li> <li>III. Para la elección, en el Auditorio Municipal, a la hora establecida se reúne la Autoridad Municipal, el Comité Electoral, los funcionarios de</li> </ol>	



la Mesa Directiva de Casilla, las ciudadanas y los ciudadanos originarios y vecinos del municipio, con la finalidad presenciar la apertura de la casilla y se lleve a cabo la elección de las autoridades municipales.

Acto seguido, las ciudadanas y ciudadanos escriben en la papeleta que días antes le fue proporcionada, los nombres de las personas que consideran son aptos para ocupar un cargo dentro del Ayuntamiento, y las depositan en la urna, al término de la votación, la Mesa de Casilla procede a revisar las papeletas depositadas y realiza el escrutinio y cómputo de la casilla anotando el papel rotafolio el nombre de las personas y los votos obtenidos para que el público se cerciore de los resultado obtenidos;

- IV. Finalmente, la Mesa Directiva de Casilla levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración del Ayuntamiento electo, firmando los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla, los ciudadanos y ciudadanas electas, con el visto bueno de la Autoridad Municipal, y se anexa la lista de la ciudadanía asistente a la elección; y
- V. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

El análisis de los expedientes de las elecciones previas, permiten apreciar que en 2016, se presentaron conflictos derivados de renunciias a designaciones efectuadas, así como inconformidades por la participación de personas que no radican en la comunidad, pero forman parte del sistema de cargos; lo que motivó una segunda Asamblea de Elección para sustituir a las personas que habían renunciado. Sin embargo, la presentación de los medios de impugnación JDCI/170/2016 y SX-JDC-162/2017 confirmó los resultados de la primera Asamblea, calificada y validada mediante el acuerdo IEEPCO-CG-SIN-270/2016 y desestimó los agravios planteados por los actores.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>Las candidatas y candidatos deben ser mayores de 18 años, responsable, trabajador(a), honesto(a) y haber pasado a satisfacción cargos anteriores.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>788 personas entre hombres y mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>No se conoce la fecha en que las mujeres comenzaron a participar en las asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar y ser</p>



	votadas, sin embargo de los expedientes en consulta se advierte que en la elección ordinaria 2016, por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas dos como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres y vas subiendo a consideración de la Asamblea.
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	Son a valoración de la asamblea <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser trabajador(a) y honesto(a);</li> <li>- Originario(a), vecino(a) del municipio; y</li> <li>- Que hayan cumplido satisfactoriamente el cargo asignado por la Asamblea anteriormente.</li> </ul>
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Obras;</li> <li>5. Regiduría de Educación;</li> <li>6. Regiduría de Salud;</li> <li>7. Alcaldía;</li> <li>8. Fiscales;</li> <li>9. Comité de Obra;</li> <li>10. Comité de Salud;</li> <li>11. Policías;</li> <li>12. Tenientes; y</li> <li>13. Subtenientes.</li> </ol>



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

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

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	377
Distrito Electoral	24	Población de 18 años y más mujeres	436
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91,5 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.522, bajo 6
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	1525	Población Hablante de Lengua indígena	937
Población Total de Hombres	723	Población hablante de lengua indígena y español	1055
Población Total de Mujeres	802	Población que no habla español	175 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	549		

#### **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.**

<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





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 Marcial Azolotepec, 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a dos mujeres en el Ayuntamiento como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación.

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 Marcial Ozolotepec, 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 Marcial Ozolotepec, 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 las Autoridades del municipio de San Marcial Ozolotepec, 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 lo que implica que no sólo pueden ocupar el cargo de la Regiduría de Salud, sino, cualquier otro cargo sujeto a elección; pues sólo así se dará 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 30 de agosto de 2018.

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

**LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ**