

ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-07/2019 POR EL QUE SE ORDENA EL REGISTRO Y PUBLICACIÓN DE LOS DICTÁMENES POR LOS QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES DE SAN MATEO DEL MAR Y SAN ESTEBAN ATATLAHUCA.

Acuerdo del Consejo General por el que se ordena el registro y publicación de los Dictámenes que identifican el método de elección de los Municipios San Mateo del Mar y San Esteban Atatlahuca, Oaxaca, en cumplimiento a lo ordenado en resolución del expediente reencauzado a JNI/02/2019 y lo determinado por Asamblea General Comunitaria, respectivamente.

ABREVIATURAS

CONSEJO GENERAL:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
DESNI	Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas;
IEEPCO o INSTITUTO:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
CONSTITUCIÓN FEDERAL:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
CONSTITUCIÓN LOCAL:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca;
LIPEEO:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca;
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
TEEO:	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

ANTECEDENTES

I. **Pluriculturalidad y régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Oaxaca es una entidad multiétnica, pluricultural y multilingüe¹, sustentada en la presencia y diversidad de los 15 pueblos y comunidades indígenas² que conviven en nuestro territorio. Esta pluriculturalidad³ ha exigido la adecuación de nuestro marco jurídico e institucional para garantizar la pervivencia de las comunidades y pueblos, sus formas de organización y de manera especial, sus normas e instituciones políticas electorales; en tal sentido, en nuestra Entidad se han reconocido dos sistemas políticos para la elección de las Autoridades municipales, el régimen de Sistemas normativos indígenas y el régimen de partidos políticos y candidaturas independientes.

En este contexto, para la eficaz participación y coadyuvancia de este Instituto en el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, asimismo, para generar certeza en la elección de autoridades

¹ El primer párrafo del artículo 1º de la Constitución local dispone: “Artículo 1.- El Estado de Oaxaca es multiétnico, pluricultural y multilingüe, parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior.”

² Al respecto, el artículo 16 de la Constitución local establece: “Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triquis, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas y afroamericanas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales.”

³ El artículo 2 de la Declaración de la Unesco sobre diversidad cultural dispone: “En nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo plurales, variadas y dinámicas. Las políticas que favorecen la integración y la participación de todos los ciudadanos garantizan la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. **Definido de esta manera, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural. Inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio para los intercambios culturales y el desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública.**”

de los municipios sujetos a dicho régimen, el artículo 278 de la LIPEEO dispone que se debe identificar su método y, en su caso, aprobar sus Estatutos Electorales 90 días anteriores al inicio del año electoral, previa solicitud de información correspondiente.

II. Dictámenes que identifican el método electoral de los municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas y catálogo. En cumplimiento a lo dispuesto por los numerales 3 y 8 del artículo 278 de la LIPEEO, la DESNI, mediante memorándum de 24 de septiembre de 2018, remitió a la Presidencia del Consejo General, 406 dictámenes entre los que se encontraba el del municipio San Mateo del Mar DESNI-IEEPCO-CAT-384/2018 que identificaba su método electoral; referente a San Esteban Atlatlahuca el Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-402/2018, que proponía conceder la prórroga solicitada por la Autoridad municipal, pues esa comunidad se encontraba en proceso de elaboración de su Estatuto Electoral Comunitario.

III. Impugnación por autoridad municipal de San Mateo del Mar. Después de la notificación oficial del Dictamen, la Autoridad municipal de ese municipio presentó inconformidad con el contenido del mismo, la cual fue resuelta el 28 de enero del año que transcurre por el Tribunal Electoral Local bajo el expediente número JDCI/58/2018, en los términos siguientes:

“SEGUNDO. Se revoca la parte conducente del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018, relativo a la aprobación de dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-384/2018, por el que se identifica el método de la elección de concejales al Ayuntamiento de San Mateo del Mar, Oaxaca que electoralmente se rige por sistemas normativos indígenas.

TERCERO. Se deja sin efecto el dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-384/2018 y demás actos derivados del mismo.

CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y a la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas del referido Instituto, lleven a cabo lo ordenado en la presente ejecutoria...”

IV. Remisión de acta de Asamblea de San Esteban Atlatlahuca. Después de la prórroga solicitada, mediante oficio número SEA/568/2018 fechado el día 16 de diciembre y recibido en este Instituto el 17 de diciembre de 2018, el Presidente municipal del referido municipio, remitió acta de Asamblea Comunitaria de 18 de noviembre de 2018, de la que se advierte no fue aprobado el Estatuto Electoral Comunitario del municipio, por lo que informa a este órgano electoral que las reglas, normas, prácticas y procedimientos para elegir a las Autoridades municipales de ese lugar siguen vigentes.

V. Identificación del Método Electoral. Ante ese contexto, la Dirección Ejecutiva realizó la identificación del método de elección de concejales de los municipios de San Mateo del Mar y San Esteban Atlatlahuca, ambos del estado de Oaxaca, mismos que fueron remitidos a la Presidencia de este Consejo General e identificados respectivamente como DESNI-IEEPCO-CAT-001/2019 y DESNI-IEEPCO-CAT-002/2019.

RAZONES JURÍDICAS

PRIMERO. Competencia. El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, es competente para conocer, aprobar y ordenar el registro y publicidad de los Dictámenes que contienen los métodos electorales de los municipios sujetos a dicho régimen político electoral, identificados por la DESNI, de conformidad con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la LIPEEO, pues dicho precepto dispone que concluidos los trabajos de la Dirección, los pondrá

a “*consideración del Consejo General para efectos de su conocimiento, registro y publicación correspondiente*”. En el mismo sentido, conforme a lo dispuesto en el numerales 4, 5, 8 y 9 del indicado artículo, corresponde a este Consejo General, aprobar el **Catálogo de Municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas**, así como ordenar la inscripción y publicación de los Estatutos Electorales comunitarios.

Además, porque dicho actuar deriva de la observancia que se debe dar a una resolución de corte jurisdiccional, como es la emitida por el Tribunal Electoral del estado de Oaxaca, tal como lo refiere el artículo 34 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el estado de Oaxaca.

SEGUNDA. Derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Complementan las disposiciones señaladas en el apartado anterior, 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, pues dichos preceptos establecen que los Pueblos Indígenas tienen el derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus Autoridades o representantes conforme a sus normas, procedimientos, instituciones y prácticas tradicionales, por tal razón estas disposiciones fundan la actuación de este Instituto.

Si bien, estas normas aluden a las comunidades y 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.

Lo anterior porque el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas, lleva implícita la facultad de elaborar o modificar sus normas, procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano⁴. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la entidad y del Poder Judicial de la Federación, al señalar que, en virtud de este derecho, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas⁵ ya sea como normas novedosas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten⁶.

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 la relativa a instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integran sus Sistemas Normativos

⁴ Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.

⁵ Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

⁶ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.

relativos a la elección de sus Autoridades; por parte de este Instituto a través de la DESNI, corresponde elaborar el Dictamen respectivo **con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección**; asimismo, como facultad de este Consejo el conocerlos y, en su caso, ordenar su **registro y publicación**.

Como se señala en los respectivos dictámenes, la mínima intervención de este Instituto, 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 y al identificar el método a partir de dicha información, así como del análisis de sus expedientes electorales.

No obstante, esa 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 sentido, la aprobación de los dictámenes que identifican sus respectivos métodos electorales, así como de sus Estatutos Electorales no las releva de posteriores revisiones de constitucionalidad y convencionalidad.

TERCERA. Dictámenes que identifican el método electoral. Como se ha narrado, previo al inicio del año electoral 2019 para el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, a través del Acuerdo IEEPCO-SNI-33/2018 este Consejo General aprobó el Catálogo general de municipios que eligen a sus autoridades a través de sus Sistemas Normativos, incluyendo los municipios de San Mateo del Mar y San Esteban Atlatlahuca, los cuales permanecen intocados en el régimen electoral que los sistematiza, ya que a la fecha en ninguno de ellos se ha determinado el cambio.

Por causas precitadas en los antecedentes III y IV del presente Acuerdo, la DESNI procedió a la identificación de los métodos electorales de los municipios que nos ocupan, de los cuales se examina que en el caso del municipio San Mateo del Mar fueron aplicadas las observaciones que dieron motivo a la inconformidad planteada, en cabal cumplimiento a lo ordenado en resolución del expediente número JNI/02/2019.

Por cuanto hace al Municipio de San Esteban Atlatlahuca, resalta que la autoridad municipal del referido municipio presentara a este Instituto acta de Asamblea Comunitaria de fecha 18 de noviembre de 2018 en la que consta que la máxima autoridad de deliberación, su Asamblea General Comunitaria no aprobó el Estatuto Electoral Comunitario que le fue presentado, cuestión que cesó la extensión de tiempo solicitada en su momento y permitió a dicha Dirección Ejecutiva analizar los expedientes de las 3 últimas elecciones de tal municipio para identificar el método electivo y proceder a su descripción, de conformidad con el artículo 278 de la LIPEEO.

Cabe decir que a pesar de que tal decisión se haya hecho del conocimiento de este Consejo General previo al inicio del año electoral 2019, el principio de maximización de la Autonomía y la mínima restricción del Estado salvaguardando y protegiendo sus Sistemas Normativos Indígenas permiten conocer de él en razón del marco de la aplicación de derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, pues resulta conforme con los artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas que tutela el derecho de Libre Determinación frente a una norma procedimental que ordena al Instituto aprobar los dictámenes respectivos 90 días anteriores al inicio del año electoral.

En sentido similar se pronunció la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-493/2016 relativo al propio municipio de Santa María Atzompa, cuando ya iniciado el período electoral ordinario, ordenó a este Instituto identificar y reconocer como válido el método propuesto por las entonces autoridades de dicho municipio.

Es así que en los municipios en estudio, al identificar y redactar las normas electorales que les rigen se alcanza una visión de conjunto del sistema normativo de cada municipio, situación que introduce cierto grado de certeza a los procedimientos de los propios municipios y a la actuación de las autoridades electorales. Pues en algunas ocasiones se invocaban los sistemas normativos sin tener certeza plena de su contenido o las particularidades de sus procedimientos, tampoco era posible rastrear los cambios que se iban introduciendo. Por ello, al contar con un Dictamen que precisa las normas y su contenido, así como el procedimiento con los que se ponen en práctica, se avanza en la precisión de sus sistemas y en el conocimiento de los mismos.

Asimismo, al precisarse las normas e instituciones vigentes a la fecha, será posible identificar las normas nuevas que se pretendan introducir al sistema, de las que una vez verificado el consenso comunitario, podrán ser incorporadas como normas válidas de su método de elección, haciendo efectivo el criterio sostenido por la Sala Superior en la Tesis XVIII/2017, de rubro “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. SON INVÁLIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO UNA VEZ INICIADO EL PROCESO ELECTIVO”.

Los nuevos Dictámenes que precisan el sistema normativo de cada municipio, reconocidos como un esfuerzo de sistematización de las normas, procedimientos y formas de elección en cada uno de ellos, serán un instrumento de gran importancia para que el Instituto cumpla con el mandato legal de calificar las elecciones de los municipios sujetos al régimen de sistemas normativos, en los que debe verificar que cumplan con sus normas comunitarias o los acuerdos previos. Con base en ellos, la afirmación que una elección cumple o no con el sistema normativo del municipio de que se trate, irá precedido de la verificación de cumplimiento de las normas específicas que ahora se han identificado.

Por todo ello, se estima procedente ordenar el registro y publicación de los Dictámenes DESNI-IEEPCO-CAT-001/2019 y DESNI-IEEPCO-CAT-002/2019 que se adjuntan al presente Acuerdo, por los que se identifican los métodos electorales de los municipios San Mateo del Mar y San Esteban Atlatlahuca, cuyos números deberán incorporarse en el Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, así como en la página web de este Instituto.

CUARTA. Participación política e integración de las mujeres en los municipios sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas. 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, se procedió al análisis de tal cuestión en los Dictámenes precitados, advirtiéndose que en ambos casos existe regulado medianamente que las mujeres participen en sus Asambleas y procesos de elección, asimismo, para que se integren como concejales en los ayuntamientos.

Si bien en general se observa una tendencia de consolidar la participación de las mujeres en sus Asambleas y la vida de sus comunidades, este Consejo General no es ajeno a los casos, donde se advierten decisiones de dar participación a las mujeres sólo por cumplir con la norma y la medida afirmativa de este Instituto adoptada mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-33/2018, o para alcanzar la validez de sus elecciones, en los cuales, es necesario continuar los procesos de diálogo para lograr que estas medidas se consoliden.

Por esta última razón, se estima procedente mantener el exhorto a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y a la ciudadanía de los municipios de San Mateo del Mar y San Esteban Atlatlahuca, sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres asistir y participar en las Asambleas y procesos de elección de sus Autoridades municipales, asimismo para que ejerzan su derecho de votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres en todos los procesos electorales que tengan lugar en sus municipios, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres y no sea la ausencia de dicha medida, el motivo para invalidar sus elecciones.

QUINTA. Conclusión. En mérito de lo anterior y en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 278, numeral 3 y 5 de la LIPEEO, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. De conformidad con lo expuesto en la TERCERA razón jurídica del presente Acuerdo, se aprueban en sus términos los Dictámenes emitidos por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas mediante los cuales identifica los métodos electorales de los Municipios de San Mateo del Mar y San Esteban Atlatlahuca, sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, que forman parte integral del presente Acuerdo; en consecuencia, se ordena su registro en este Instituto y su publicidad.

SEGUNDO. De conformidad con lo expuesto en la CUARTA razón jurídica del presente Acuerdo, se formula un respetuoso exhorto a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y a la ciudadanía de los municipios de San Mateo del Mar y San Esteban Atlatlahuca, sujetos al régimen de sistemas normativos indígenas para que continúen impulsando medidas que garanticen a las mujeres asistir y participar en las Asambleas y procesos de elección de sus Autoridades municipales, asimismo para que ejerzan su derecho de votar y de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres en todos los procesos electorales que tengan lugar en sus Municipios, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres y no sea la ausencia de dichas medidas el motivo para invalidar sus futuras elecciones.

TERCERO. Para efectos de cumplimiento a lo resuelto por la Magistrada y los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente número JDCI/58/2018, reencauzado a JNI/02/2019, comuníquese la presente determinación en copia certificada.

CUARTO. Para efectos de conocimiento y publicidad, y con fundamento en lo que disponen los artículos 30, numeral 10 y 278 numerales 3 y 5 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, publíquese el presente Acuerdo y anexos en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, además hágase del conocimiento público en la página de Internet de este Instituto; finalmente, solicítese a la Autoridad Municipal correspondiente, que coadyuve con su fijación en los lugares de mayor publicidad en sus localidades; así mismo lo dé a conocer en la siguiente Asamblea Comunitaria que se celebre.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, las Consejeras y los Consejeros Electorales que integran el Consejo General, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Maestro Gerardo García Marroquín, Maestro Filiberto Chávez Méndez, Licenciada Rita Bell López Vences, Maestra Nayma Enríquez Estrada, Maestra Carmelita Sibaja Ochoa, Licenciado Wilfrido Almaraz Santibáñez y el Maestro Gustavo Miguel Meixueiro Nájera, Consejero Presidente; en la sesión extraordinaria celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, el día siete de febrero del dos mil diecinueve, ante el Secretario Ejecutivo, quien da fe.

CONSEJERO PRESIDENTE

SECRETARIO EJECUTIVO

GUSTAVO MIGUEL MEIXUEIRO NÁJERA

LUIS MIGUEL SANTIBÁÑEZ SUÁREZ