DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-17/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA INÉS YATZECHE, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI) del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), por el que se identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de Santa Inés Yatzeche, Oaxaca.

A N T E C E D E N T E S

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 que eligen a sus Autoridades mediante el régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de Santa Inés Yatzeche, Oaxaca.

II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/330/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Santa Inés Yatzeche, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos 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 Inés Yatzeche, Oaxaca.** Mediante oficio 020, recibido el 6 de marzo de 2018, la Presidenta 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.

IV. **Remisión de información.** Mediante oficio 043, recibido el 4 de abril de 2018, la Presidenta municipal del referido municipio, remitió a este Instituto información complementaria acerca de su Sistema Normativo y sobre la participación política de las mujeres del municipio que se analiza.

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 mexicano[1]. 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

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

tienen la facultad de establecer sus propias normas[2] ya sea como nuevas 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[3].

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 Inés Yatzeche, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así

---

[2] Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

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

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL y de Participación Ciudadana de Oaxaca

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 remitida por las Autoridades municipales a que se refiere el antecedente III y IV; 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 Inés Yatzeche, 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[4].

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

SANTA INÉS YATZECHE	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	13
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) de: 1. Presidencia 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).

	2. Sindicatura municipal; 3. Regiduría de hacienda; 4. Regiduría de obras; 5. Regiduría de educación; 6. Regiduría de salud; 7. Regiduría de vigilancia; 8. Tesorería municipal; Suplencias: 1. Presidencia municipal; 2. Sindicatura municipal; 3. Regiduría de hacienda; 4. Regiduría de educación; y 5. Regiduría de vigilancia.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen En Asamblea General Comunitaria, nominación popular y votación a mano alzada.

MÉTODO DE ELECCIÓN

A) ACTOS PREVIOS

En base a la información proporcionada por la Autoridad municipal y el análisis de los expedientes de las tres últimas elecciones 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 Asamblea Comunitaria tiene el fin de integrar el Ayuntamiento municipal;
II. La Autoridad municipal en función, emite la convocatoria para la Asamblea de elección;
III. La convocatoria se hace pública de dos formas: los topiles recorren el municipio avisando sobre la fecha, hora y lugar de la Asamblea y por micrófono;
IV. Las personas que se convocan para la Asamblea de elección son mujeres y hombres originarios del municipio, habitantes de la cabecera;
V. La Asamblea de elección se celebra en el corredor del palacio municipal;

VI. La mesa de los debates coordina y dirige la Asamblea; VII. En Asamblea Comunitaria, las candidatas y los candidatos se eligen de manera directa y la ciudadanía emite su voto a mano alzada; VIII. Participan tradicionalmente en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio y aquellas que viven fuera de la comunidad, todas con derecho a votar y ser votadas; IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo donde 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** Este municipio no ha presentado conflictos electorales.	
VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	A) CONCEJALES HOMBRES: que sepa leer y escribir, que cuente con mayoría de edad, ser originario de la comunidad y ser casado. B) CONCEJALES MUJERES: que sepa leer y escribir, que cuente con mayoría de edad, ser originaria de la comunidad y ser casada.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	250 a 300 personas aproximadamente.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Hace 10 años las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, hasta el año 2017 por primera vez pudieron acceder a cargos públicos, resultando electas a los cargos de: presidencia municipal, Regiduría de salud y Regiduría de obras.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, es escalonado, 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 del municipio.
Características para cumplir los cargos	Ser personas originarias de la comunidad, ser casadas y contar con mayoría de edad
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Vigilancia; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Obras; 8. Suplencia de Presidencia Municipal; 9. Suplencia de la Sindicatura; 10. Suplencia de la Regiduría de Hacienda; 11. Suplencia de la Regiduría de Educación; 12. Suplencia de la Regiduría de Vigilancia; 13. Tesorería Municipal; 14. Alcaldía Única Constitucional; 15. Suplencia Primera del Alcalde; 16. Suplencia Segunda del Alcalde; y 17. Topiles.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Ser una persona alcohólica, ser menor de edad y ser soltera(o).

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	293
Distrito Electoral	16	Población de 18 años y más mujeres	374
Agencias	0	Porcentaje de población en	85.2[5]

[5] . Fuente: CONEVAL, 2010

Municipales		situación de Pobreza	
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.524 Bajo [6]
Núcleos Rurales	0[7]	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	921	Población Hablante de Lengua indígena	845
Población Total de Hombres	389	Población hablante de lengua indígena y español	677
Población Total de Mujeres	532	Población que no habla español	39[8]
Población de 18 años y más	613		
Al conformarse el Ayuntamiento, se realiza una toma de protesta a las y los integrantes del cabildo. Además, se lleva a cabo una misa para la bendición del bastón de mando			

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 en el presente caso y de acuerdo al análisis de la documentación electoral de dicho municipio, se advierte que este municipio se integra de una sola comunidad por lo que se cumple con dichos principios.

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

[6] . FUENTE, PNUD, México, 2010
[7] . Fuente: LXI Legislatura del Estado
[8]. Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010

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 Inés Yatzeche, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas 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 2017-2019, se integraron tres mujeres en diferentes cargos, Presidenta municipal y dos regidoras.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea y a las Autoridades del municipio de Santa Inés Yatzeche, Oaxaca, para que mantengan el número de cargos ocupados por mujeres, en su caso se incrementen, a fin que no se generen decisiones que impliquen para las mujeres, un retroceso en sus derechos políticos electorales, esto para dar cumplimiento a 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 Santa Inés Yatzeche, 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 comunidad, a la Asamblea y a las

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL y de Participación Ciudadana de Oaxaca

Autoridades del municipio de Santa Inés Yatzeche, Oaxaca, para que mantengan el número de cargos ocupados por mujeres, en su caso se incrementen, a fin que no se generen decisiones que impliquen para las mujeres, un retroceso en sus derechos políticos electorales, esto para dar cumplimiento a 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 mayo de 2018.

ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ