



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-76/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SITIO DE XITLAPEHUA, 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), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el Municipio de Sitio de Xitlapehua, 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 Sitio de Xitlapehua, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 20 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/0451/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Sitio de Xitlapehua, 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 Sitio de Xitlapehua, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 14 de febrero 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 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 e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver conflictos que se presenten³.

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.

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



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 Sitio de Xitlapehua, 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 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 electorales 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 Sitio de Xitlapehua, 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 SITIO DE XITLAPEHUA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SITIO DE XITLAPEHUA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Meses de octubre y noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; y 5. Regiduría de Educación.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.

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).



V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal y Comisiones de los Contendientes.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria, los candidatos se presentan mediante planillas y por filas, registrándose en un listado.

MÉTODO DE ELECCIÓN

A) ACTOS PREVIOS

Previo a la elección, se realizan dos Asambleas de Autoridades municipales, conforme a las siguientes reglas:

- I. La Asamblea de autoridades es convocada por el Ayuntamiento Constitucional en funciones;
- II. Participan los integrantes del Ayuntamiento Constitucional, la ciudadanía originaria y vecindada de la cabecera municipal y de la Agencia de Policía; y
- III. Las actividades previas tienen la finalidad de establecer las reglas y requisitos que se deberán respetar en el proceso electoral ordinario de sus nuevas autoridades municipales. Asimismo, se elige una comisión de ciudadanos y ciudadanas que cuentan los votos el día de la elección.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. Las Autoridades integrantes del Ayuntamiento municipal en funciones emiten la convocatoria correspondiente;
- II. La convocatoria se da a conocer por micrófono (perifoneo tanto en la Cabecera Municipal como en la Agencia de Policía); la convocatoria escrita es publicada en todos los lugares visibles del Municipio, así también, se elaboran citatorios que son entregados casa por casa a la ciudadanía de la Cabecera Municipal;
- III. La asamblea se realiza un domingo de los meses de octubre o noviembre, en los lugares de costumbre, auditorio y la explanada municipal del Municipio de Sitio de Xitlapehua;
- IV. El Presidente Municipal en funciones en base a los usos y costumbres de la comunidad es quien conduce la asamblea de elección;
- V. Participan en la asamblea general con derecho a votar y ser votados la ciudadanía de la cabecera municipal y solamente con derecho al voto los vecindados(as) y la ciudadanía de la Agencia de Policía;



asimismo, los originarios(as) radicadas fuera del Municipio (siempre y cuando se acrediten presentando su acta de nacimiento en original);

- VI. Los asambleístas eligen a sus autoridades por medio de planillas, cada ciudadano y ciudadana hace fila para votar, para lo cual, previamente pasan a registrar su voto y nombre en las mesas instaladas para tal efecto, presentando su acta de nacimiento y/o su credencial de elector, posteriormente se les pinta con un plumón el dedo pulgar a los asambleístas que ya hayan emitido su voto;
- VII. Con posterioridad a concluir la votación, la Comisión de ciudadanos realiza el cómputo de los votos obtenidos por cada planilla;
- VIII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento Electo y en la que firman todos los que en ella intervinieron; y
- IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el año 2013, mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-77/2013 se calificó como jurídicamente válida la elección ordinaria. El acuerdo que fue impugnado ante el Tribunal Electoral local, argumentando como agravios la no emisión de la convocatoria e irregularidades en la elección, quien al resolver confirmó dicho acuerdo. La sentencia se impugnó ante la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-37/2014, donde, de igual modo se confirmó la validez de la elección.

En el año 2016, el Consejo General del IEEPCO, mediante IEEPCO-CG-SNI-331/2016 calificó como válida la elección ordinaria. El acuerdo fue impugnado ante el Tribunal local argumentando como agravios la falta de certeza del Acta de Asamblea al no encontrarse firmada por cuatro escrutadores, violación al principio de universalidad del sufragio al encontrarse a unas personas por votar cuando se declaró por terminada la elección, dando lugar al expediente JNI/82/2017 en el que se confirmó la validez de la elección. La sentencia fue impugnada, formándose el expediente SX-JDC-319/2017 de la Sala Regional Xalapa, quien al resolver, confirmó la validez de la elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser mayor de edad, que radique dentro del Municipio, haber participado en algún cargo de cualquier comité, no tener antecedentes penales y ser originario del Municipio.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser mayor de edad, ser originarias</p>
---	---



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

	y/o vecindadas del Municipio y no tener antecedentes penales.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	A) Hombres: 380 B) Mujeres: 170 Total: 550
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Su participación data desde 1995 cuando ocuparon los cargos de Presidenta Municipal propietaria y suplente. En el año 2016 accedieron a los cargos de Regidora de Educación, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	No cuentan con un Sistema de Cargos definido; sin embargo, la participación en diferentes comités (escuelas, iglesia, proyectos productivos, etc.), son tomados en cuenta.
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 mayor de edad y residente en el Municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos	El sistema de cargos de este municipio está compuesto por Cívicos y Religiosos, siendo los más relevantes los siguientes: 1. Presidente(a) Municipal; 2. Vicepresidente(a) Municipal; 3. Secretario(a) Municipal; 4. Tesorero(a); 5. Primer(a) Vocal; 6. Segundo(a) Vocal; 7. Tercer(a) Vocal; 8. Cuarto(a) Vocal; y 9. Quinto(a) Vocal.
Existen criterios para no participar en el	Ser menor de edad y no vivir en el



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

sistema de cargos

Municipio.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	187
Distrito Electoral	24	Población de 18 años y más mujeres	230
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	77,9 ⁵
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0,549, bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	
Población Total	705	Población Hablante de Lengua indígena	4
Población Total de Hombres	339	Población hablante de lengua indígena y español	3
Población Total de Mujeres	366	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	417		

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 al año 2016 se puede apreciar que el municipio de Sitio de Xitlapehua, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en la Agencia de Policía y con ello, cumplir con el principio de universalidad del sufragio establecido en los artículos 2o, apartado A, fracción III y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ . Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



por lo que se estima que estas reglas deben prevalecer pues han sido adoptadas y validadas por la Asamblea General del municipio.

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 Sitio de Xitlapehua, 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 2 mujeres como propietaria y suplente de la Regiduría Educación.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, continuar exhortando a las autoridades, a la asamblea y municipio de Sitio de Xitlapehua, 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:



DICTAMEN

PRIMERO. Se identifica como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Sitio de Xitlapehua, 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 Sitio de Xitlapehua, 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. De conformidad con la cuarta razón jurídica, se formula un respetuoso exhorto a la ciudadanía, a la Asamblea General y a las autoridades del municipio de Sitio de Xitlapehua, Oaxaca, para que continúen generando mecanismos que permitan la participación de los ciudadanos y ciudadanas de las comunidades que conforman dicho Municipio y con ello, cumplir con el principio de universalidad del sufragio y continúen estableciendo los acuerdos necesarios para garantizar a las localidades otras formas de participación política para la toma de decisiones.

CUARTO. 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