



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-90/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO TILLO, 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 Santiago Tillo, 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 que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de Santiago Tillo, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 30 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/127/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Santiago Tillo, 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 Santiago Tillo, Oaxaca.** Mediante oficio MST/117, recibido el 27 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 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, los

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



municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas² 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 presenten³.

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

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.



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 Santiago Tillo, 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 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 Santiago Tillo, 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 SANTIAGO TILLO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

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).



SANTIAGO TILLO	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Segunda semana de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación y Salud; y 5. Regiduría de Seguridad Pública y Tránsito Municipal.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes: tres años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal y la Mesa de Debates
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos se presentan por ternas, voto individual por lista.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS Con base a la información proporcionada por la autoridad municipal, no se realizan actos previos a la elección.</p>	
<p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de las autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La autoridad municipal en funciones emite la convocatoria para la Asamblea electiva; II. Se difunde la convocatoria por medio de citatorios personalizados los cuales son entregados en los domicilios particulares por los topiles; III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas, originarios y avecindados de Santiago Tillo (cabecera municipal), quienes radican fuera del municipio no son convocados ya que no tienen derecho a votar o ser votados; IV. Tienen derecho a votar y ser votados, ciudadanos y ciudadanas originarios y avecindados de la cabecera municipal; 	



- V. El día de la elección, la autoridad municipal instala legalmente la asamblea, posteriormente se nombra una Mesa de los Debates integrada por un Presidente(a), un Secretario(a) y un Escrutador(a), quienes conduce y desahoga los puntos del orden del día de la Asamblea de elección;
- VI. La asamblea de elección se realiza en el Auditorio Municipal de Santiago Tillo;
- VII. Las y los candidatos surgen por ternas y la votación es de forma individual por lista, es decir a través de un pizarrón se pintan una raya por cada voto emitido, lo cual se hace pasando lista de asistencia y cuando el ciudadano o ciudadana escucha su nombre emite su voto por cada concejal a elegir;
- VIII. Al término de la asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento Electo, firmando la Autoridad Municipal, la mesa de los debates y los asambleístas asistentes; y
- IX. 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 CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser mayor de 18 años y radicar en la cabecera municipal.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Mayor de 18 años, originaria o vecina de la cabecera municipal y vivir en la cabecera municipal.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) HOMBRES: 93</p> <p>B) MUJERES: 70</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres siempre han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar, sin embargo fue hasta la elección del 2005, que por primera vez accedieron a cargos de elección popular ocupado diversas regidurías, en la elección 2013 una mujer fue electa como suplente a la Presidencia municipal, y en el año</p>



	2016 resultaron electas como suplente a la Presidencia municipal, propietaria y suplente en la Sindicatura Municipal y propietaria de la Regiduría de Hacienda.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan ciudadanos y ciudadanas. Se cumple con los cargos en forma escalonada.
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	Ser mayor de 18 años, originario y/o vecino del municipio.
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"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regidurías; 4. Alcalde; 5. Integrante del Comisariado de Bienes Comunales; 6. Topil; y 7. Policía.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No sea mayor de 18 años, no ser originario(a) y/o vecino(a) del municipio.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	185
Distrito Electoral	5	Población de 18 años y más mujeres	210
Agencias	1	Porcentaje de población en	60.1 ⁵

⁵. Fuente: CONEVAL, 2010



Municipales		situación de Pobreza	
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.677 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco
Población Total	553	Población Hablante de Lengua indígena	28
Población Total de Hombres	258	Población hablante de lengua indígena y español	25
Población Total de Mujeres	295	Población que no habla español	1 ⁸
Población de 18 años y más	395		

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, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que, si bien, el municipio de Santiago Tillo, Oaxaca se integra de dos comunidades como lo son la cabecera y la comunidades de San Mateo Yucucuy, con categoría de Agencias Municipal, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dicha Agencia haya solicitado participar en la elección de sus autoridades, por lo que, en este municipio, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia, misma que amerite mesas de diálogo para armonizar su Sistema Normativo.

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

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 Santiago Tillo, 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 de forma real y material, resultando electas desde el proceso ordinario 2004 en diversas regidurías y en proceso ordinario 2013, dos mujeres propietarias en los cargos de Síndica Municipal y Regidora de Hacienda y tres suplencias en los cargos de Presidenta Municipal, Sindica Municipal y Regidora de Hacienda, y en el proceso ordinario 2016 la misma cantidad de mujeres en los mismos cargos.

No obstante lo anterior, para lograr una verdadera paridad tanto horizontal como vertical, se le reitera el exhorto para que continúen aplicando, respetando y vigilando el derecho a votar y ser votadas de las ciudadanas de su municipio, a fin de garantizar el derecho de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y universalidad, y así 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 Santiago Tillo, 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 Santiago Tillo, 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. 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