



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-132/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN ILDEFONSO VILLA ALTA, 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 Ildefonso Villa Alta, 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 Ildefonso Villa Alta, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de febrero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/223/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de San Ildefonso Villa Alta, 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 Ildefonso Villa Alta, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 28 de julio 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, constituyen 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

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.



que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver 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, 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 Ildefonso Villa Alta, Oaxaca, sin embargo, su contenido,

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



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 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 Ildefonso Villa Alta, 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 SAN ILDEFONSO VILLA ALTA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| SAN ILDEFONSO VILLA ALTA | |
|---------------------------------|---|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | En la segunda quincena del mes de agosto o en la primera semana del mes de octubre. |

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).



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

| | |
|-------------------------------------|---|
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 14 |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR | <p>Propietarios(as) y suplentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Acción Social; 8. Suplente de la Presidencia Municipal; 9. Suplente de la Sindicatura Municipal; 10. Suplente de la Regiduría de Hacienda; 11. Suplente de la Regiduría de Obras; 12. Suplente de la Regiduría de Educación; 13. Suplente de la Regiduría de Salud; y 14. Suplente de la Regiduría de Acción Social. |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | Propietarias(os) y suplentes: 3 años. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | Autoridad Municipal y Mesa de los Debates. |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | <p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>La Presidencia y la Sindicatura Municipal se eligen mediante ternas. Las Regidurías, se eligen mediante el método de opción múltiple. Los ciudadanos y ciudadanas emiten su voto a través de papeletas que depositan en una urna.</p> |
| MÉTODO DE ELECCIÓN | |



A). ACTOS PREVIOS

Previo a la elección, se realiza una Asamblea bajo las siguientes reglas:

- I. La convocatoria la emite la Autoridad Municipal en funciones;
- II. En la Asamblea previa participan hombres y mujeres originarias del municipio;
- III. Esta Asamblea tiene como finalidad establecer los requisitos que deben reunir los y las candidatas y la forma de elección.

B). ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. Las Autoridades Municipales en funciones emiten la convocatoria correspondiente;
- II. La convocatoria se realiza de forma escrita y se fija en los lugares públicos; asimismo, se convoca por el aparato de sonido y, se elaboran citatorios que reparten los topiles a cada ciudadano y ciudadana;
- III. Se convoca a mujeres y hombres originarias del municipio que vivan en la cabecera municipal, así como personas a vecindadas;
- IV. La Asamblea Comunitaria tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento;
- V. La Asamblea de elección se lleva a cabo en el auditorio municipal o en el salón de usos múltiples;
- VI. Se elige una Mesa de los Debates que preside la Asamblea con las Autoridades Municipales;
- VII. La elección de la Presidencia y Sindicatura Municipal, propietarios(as) y suplentes, son electos y electas mediante ternas en el que resulta ganador o ganadora quien obtiene la mayoría de votos. La elección de las Regidurías, se realiza proponiendo candidatos y candidatas en opción múltiple de hasta 15 candidaturas; de ellas, las 10 personas más votadas asumen las Regidurías, las 5 personas que hayan obtenido el mayor número de votos quedan electas como propietarias y las 5 personas restantes, como suplentes. La ciudadanía emite su voto a través de papeletas que depositan en una urna;
- VIII. Participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, así como las personas a vecindadas. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo; firman las Autoridades municipales, Mesa de los Debates, autoridades electas y asambleístas asistentes; y
- X. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.



| C) CONFLICTOS ELECTORALES | |
|---|---|
| Este municipio ha presentado conflictos electorales. | |
| VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR | <p>A) CONCEJALES HOMBRES Haber cumplido con cargos menores, haber dado servicios comunitarios, ser mayor de 18 años, tener un modo honesto de vivir, residir en la población por lo menos tres años anteriores a la elección, no tener antecedentes penales, haber manifestado alto sentido de responsabilidad, ser originario o avecindado y estar al corriente con sus servicios.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Ser ciudadanas, ser responsable, tener un plan de trabajo y tener capacidad.</p> |
| VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | 250 hombres y 100 mujeres. |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES | Aproximadamente desde 1980, las mujeres han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar; sin embargo, fue hasta el año de 1996, que por primera vez pudieron acceder a cargos públicos al ser electas como Regidoras, para el periodo 2002-2004 fue electa una mujer como Presidenta Municipal; en el proceso 2016 resultaron electas dos mujeres como propietaria y suplente de la Regiduría de Salud. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL | No cuenta con Estatuto Electoral. |
| XI. SISTEMA DE CARGOS | El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos en el que participan hombres y mujeres. |
| Edad a la que empiezan a cumplir los | 18 años. |



| | |
|--|---|
| cargos | |
| Quiénes participan en el sistema de cargos | Ciudadanos y ciudadanas del municipio. |
| Características para cumplir los cargos | Ser residente en la comunidad, tener más de 18 años y no ser estudiantes al momento de la elección. |
| Forma en la que van subiendo en los cargos | A continuación, se describen los cargos que se deben cumplir satisfactoriamente, aunque no necesariamente por escalafón. <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regidurías; 4. Policía Municipal 5. Comisiones de Festejo; 6. Promotores de Salud; 7. Comité de Servicio de Sanidad; 8. Comité del Agua; 9. Mayordomos del Templo Católico; 10. Aval Ciudadano; 11. Contralores; y 12. Vocal de Control y Vigilancia. |
| Existen criterios para no participar en el sistema de cargos | Ninguno. |

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO. | | | |
|---|----------------|---|--------------------------|
| Región | Sierra norte | Población de 18 años y más hombres | 386 |
| Distrito Electoral | 9 | Población de 18 años y más mujeres | 448 |
| Agencias Municipales | 2 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 74.5 ⁵ |
| Agencias de Policía | 3 | Nivel de Desarrollo Humano | 0.631M edio ⁶ |
| Núcleos Rurales | 0 ⁷ | Lengua indígena predominante | Zapoteco |

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado



| | | | |
|----------------------------|------|---|----------------------|
| | | | serrano, del este |
| Población Total | 1309 | Población Hablante de Lengua indígena | 1090 |
| Población Total de Hombres | 644 | Población hablante de lengua indígena y español | 271 |
| Población Total de Mujeres | 665 | Población que no habla español | 7 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 2317 | | |

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 en cuestión se aprecia que, a pesar que este municipio se integra de seis comunidades, Cabecera Municipal dos Agencias Municipales y tres Agencias de Policía, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

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

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Ildefonso Villa Alta, 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a mujeres propietarias en el cargo de Regidora en 1996, Presidenta Municipal, en la elección de 2001, Regidora de Salud 2016, propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y a la comunidad de San Ildefonso Villa Alta, 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 Ildefonso Villa Alta, 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 General y a las Autoridades del municipio de San Ildefonso Villa Alta, 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 30 de agosto de 2018.

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

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ