

**DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-244/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA ANA DEL VALLE, 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 de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Santa Ana del Valle, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

**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 Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, IEEPCO, aprobó el Catálogo General de los municipios que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, incluyendo al municipio de Santa Ana del Valle, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/363/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de Santa Ana del Valle, 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 Santa Ana del Valle, Oaxaca.** Mediante oficio 220/ 2018 de 18 de mayo 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 relativas 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 mexicano<sup>1</sup>. 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 tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> ya sea como nuevas normas o

---

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

<sup>2</sup> Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.



para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten<sup>3</sup>.

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 Santa Ana del Valle, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

---

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



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 Santa Ana del Valle, 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<sup>4</sup>.

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

<b>SANTA ANA DEL VALLE</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	15
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario (as) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> </ol>

<sup>4</sup> 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).



	<p>4. Regiduría de Salud;  5. Regiduría de Mercados;  6. Regiduría de Bienes y Servicios;  7. Regiduría de Educación y cultura;  8. Regiduría de Ecología y Turismo;  9. Regiduría de Obras Públicas;  10. Regiduría de Tránsito y Vialidad;  11. Suplente de la Presidencia Municipal;  12. Suplente de la Sindicatura Municipal  13. Secretaría Municipal;  14. Tesorería Municipal; y  15. Secretario(a) de la Sindicatura Municipal.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eligen en Asamblea comunitaria;</li> <li>- Las candidaturas de proponen por ternas; y</li> <li>- Los asambleístas emiten su voto a mano alzada.</li> </ul>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b>  No se realiza actos previos.</p> <p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b>  La elección se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad Municipal en turno emite la convocatoria para la Asamblea de elección;</li> <li>II. La convocatoria se da a conocer mediante micrófono y además se envía citatorios a los Presidentes de los Comités existentes en la comunidad con la finalidad de que la difundan;</li> <li>III. Se convoca a los ciudadanos y ciudadanas, originarios y avocindados del municipio;</li> <li>IV. La Asamblea de elección tiene como finalidad integrar el</li> </ol>	



Ayuntamiento y se realiza en la cancha municipal de Santa Ana del Valle, Oaxaca;

V. En la Asamblea de elección se pasa lista de asistencia para verificar el cuórum legal, acto seguido se instala la Asamblea y se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates, una vez constituida se les toma la protesta de ley asumiendo la función de continuar con el desahogo del orden del día;

VI. La Mesa de los Debates da a conocer a la asamblea los lineamiento y criterios establecidos para las elecciones municipales y comunitarias, conforme a las cuales se han realizado las elecciones anteriores o los emanados de alguna otra Asambleas general. Hecho lo anterior, se inicia con el nombramiento de las autoridades municipales y los diversos comités, en dos fases:

PRIMERA FASE

- a. Honorable Ayuntamiento Constitucional;
- b. Juzgado Menor Constitucional; y
- c. Topiles del Honorable Ayuntamiento.

SEGUNDA FASE

- a. Comité del Templo;
- b. Topiles del Templo;
- c. Sacristanes del Templo;
- d. Cobradores del señor de Esquipulas y Patrona Santa Ana;
- e. Encargado del Calvario;
- f. Encargado de la Capilla del Rancho;
- g. Comité de Festejos;
- h. Comité del Museo Comunitario;
- i. Comité Municipal de Cultura;
- j. Comité del Transporte Municipal;
- k. Comité de Salud Comunitaria; y
- l. Agente de Correos.

VII. Para la elección del Honorable Ayuntamiento Constitucional las candidaturas surgen por ternas y los asambleístas emiten su voto a mano alzada;

VIII. Tienen derecho a votar y ser electos como autoridades municipales, las y los ciudadanos originarios del municipio;

IX. Las personas radicadas tienen derecho a votar y a ser electos como autoridades municipales, porque el pueblo los sigue reconociendo como miembros de la comunidad;

X. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría, tienen derecho de votar y ser electos como autoridades municipales por tener los mismos derechos y obligaciones;

XI. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el



que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo; firman y sellan las Autoridades municipales en funciones, los integrantes del Juzgado menor Constitucional, la Autoridad Agraria, los presidentes de los diversos comités y la Mesa de los Debates, asimismo, las personas que acudieron a la Asamblea; y

- XII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los ciudadanos a partir de los 18 años hasta los 60 años de edad están en condiciones de servir a la comunidad y fuera de esta edad no podrán ser propuestos para ocupar un cargo;</li> <li>- Los ciudadanos que ocuparán los cargos de Presidente, Síndico, Regidores y suplentes, deberán haber desempeñado cargos de presidentes de algún comité;</li> <li>- No se aceptaran propuestas de posibles candidatos para integrar las ternas si son ciudadanos que les falta uno o dos años de servicio para concluir los quince años totales de servicio a la comunidad o 60 años de edad como máximo;</li> <li>- Tener buena conducta; y</li> <li>- No tener antecedentes penales.</li> </ul> <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originaria de la comunidad;</li> <li>- Ser mayor de edad;</li> <li>- Tener buena conducta; y</li> <li>- Haber desempeñado cargos en los diferentes comités.</li> </ul>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>Ciudadanos: 170. Ciudadanas: 130.</p>



IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Desde del año 2000 las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar, sin embargo fue hasta la elección ordinaria 2016, que por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electa una mujer como propietaria en la Sindicatura Municipal.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres, es escalafonario, comenzando con Vocales, después Tesoreros o Secretarios para poder llegar a presidente del algún comité, después a un cargo en el Ayuntamiento.
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	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Originaria(o) de la comunidad;</li> <li>- Tener buena conducta; y</li> <li>- No tener antecedentes penales.</li> </ul>
Forma en la que van subiendo en los cargos	<p>A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema, y que se deben cumplir en forma escalafonaria:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regidurías;</li> <li>4. Suplente de la Presidencia Municipal;</li> <li>5. Suplente de la Sindicatura Municipal;</li> <li>6. Secretaría Municipal;</li> <li>7. Tesorería Municipal</li> <li>8. Secretario de la Sindicatura;</li> <li>9. Alcalde Único Constitucional;</li> </ol>



	10. Alcalde segundo; 11. Alcalde suplente; 12. Secretario de la Alcaldía; 13. Topiles del H. Ayuntamiento; 14. Comisariado de Bienes Comunales y Consejo de Vigilancia; y 15. Comités.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Tener mala conducta o antecedentes penales.

XII.- INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	650
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	736
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	68.6 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.572, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	1,993	Población Hablante de Lengua indígena	1529
Población Total de Hombres	966	Población hablante de lengua indígena y español	1459
Población Total de Mujeres	1,027	Población que no habla español	55 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1386		

#### **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

1Fuente: CONEVAL, 2010

2Fuente: PNUD, México, 2010

3Fuente: LXI Legislatura del Estado

4Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad.

**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 Santa Ana del Valle, Oaxaca, en relación al 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 una mujer como propietaria en la Regiduría de Hacienda.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Santa Ana del Valle, 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 Santa Ana del Valle, 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 Santa Ana del Valle, 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**