



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-259/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTOS REYES NOPALA, 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 Santos Reyes Nopala, 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 Santos Reyes Nopala, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 17 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/420/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio de Santos Reyes Nopala, 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 Santos Reyes Nopala, Oaxaca.** Mediante oficio 82/201, recibido el 12 de septiembre 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

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.



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, 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.

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



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santos Reyes Nopala, 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 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 Santos Reyes Nopala, 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 SANTOS REYES NOPALA, 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).



SANTOS REYES NOPALA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre el último domingo de noviembre y el primer domingo de diciembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	18
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 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 Desarrollo Agropecuario; 8. Regiduría de Cultura y Recreación; y 9. Regiduría de Mercados.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Consejo Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Jornada Electoral. Los candidatos y candidatas se presentan mediante planillas, la ciudadanía emite su voto en boletas que son depositadas en urnas
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se celebran los siguientes actos previos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones se encarga de organizar la integración del Consejo Municipal Electoral; II. El Consejo Municipal Electoral, se conforma con representantes de las planillas y en su caso, a solicitud de la Autoridad Municipal con personal del IEEPCO; y III. Instalado el Consejo Municipal, realiza sesiones de trabajo con la finalidad de preparar, organizar y acordar las reglas que regirán en 	



la elección.

B) ELECCIÓN

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

- I. El Presidente(a) y el Síndico Municipal en funciones y el Consejo Municipal Electoral emite la convocatoria correspondiente;
- II. La convocatoria se realiza en forma escrita, se publica en los corredores de la cabecera, Agencias Municipales, Agencias de Policía y Núcleos Rurales, además en los lugares más visibles del municipio;
- III. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio y vecindadas que vivan en la cabecera municipal, Agencias Municipales, Agencias de Policía y Núcleos Rurales;
- IV. La elección se celebra de manera simultánea en el corredor de la cabecera municipal y de las Agencias Municipales y de Policía, se instalan 21 casillas;
- V. El Consejo Municipal Electoral se encarga de conducir la elección;
- VI. Las candidatas y candidatos se presentan a través de planillas, la ciudadanía emite su voto mediante boletas que depositan en las urnas;
- VII. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera, en las Agencias Municipales, Agencias de Policía y Núcleos Rurales. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- VIII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan las Autoridades municipales en funciones, Consejo Municipal Electoral;
- IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; y
- X. En las dos últimas elecciones se acordaron las siguientes reglas específicas:

“I. De los participantes:

Podrán votar los ciudadanos, hombres y mujeres que han venido participando en las elecciones de Concejales al Ayuntamiento... registrados en la lista nominal ... identificándose con la credencial para votar con fotografía original.

“II. De las Autoridades electorales:

El Consejo Municipal Electoral por Sistemas Normativos Internos de Santos Reyes Nopala, Juquila, Oaxaca, será la máxima autoridad durante el proceso y en la Jornada Electoral Ordinaria Comunitaria. Dicho consejo está integrado por un presidente y un secretario designado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación



Ciudadana de Oaxaca, debidamente acreditados y tres representantes propietarios y dos representantes suplentes de los representantes de los ciudadanos contendientes.

Las Mesas directivas de casillas serán las encargadas de recibir los votos de los electores participantes, las cuales serán integradas por un presidente y un secretario propuesto por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y un representante propietario y un representante suplente por cada planilla contendiente.

La acreditación de los representantes de cada planilla ante las Mesas directivas de casillas, serán ante el Consejo Municipal Electoral, ... presentando su copia de la credencial para votar y una fotografía tamaño infantil.

“III. De la elección, procedimientos de la votación y del escrutinio y cómputo:

1. *La elección se realizará a través de planillas, mismas que se identificarán con un color diferente, nombre completo y fotografía del candidato que encabeza la planilla.*
2. *Las planillas que participaran en la Jornada Electoral Ordinaria se registrarán ante el Consejo Municipal,...*
3. *Las planillas se registrarán mediante una lista de nueve ciudadanos propietarios y nueve ciudadanos suplentes, el primero de la lista de ellos será el candidato a presidente municipal.*
4. *La integración de las planillas deberá contemplar la participación de las mujeres en al menos un cargo en fórmula completa, es decir, como propietaria con su respectiva suplente.*
5. *Los candidatos a concejales deberán cubrir con lo establecido en los artículos 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 79 y 258 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca y los acuerdos tomados por este Consejo Municipal que establece lo siguiente:*
 - a) *Ser originario y vecino;*
 - b) *Tener modo honesto de vivir;*
 - c) *Contar con credencial de elector para votar con fotografía del municipio;*
 - d) *Presentar copia del Acta de Nacimiento;*
 - e) *Presentar constancia original de No tener Antecedentes Penales;*
 - f) *Presentar original de la constancia de Origen y Vecindad;*
 - g) *Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato; y anterior al día de la elección.*



6. *La forma de votación será mediante boletas previamente impresas, mismas que contendrán la fotografía de los candidatos a presidente municipal además de un color que distinga a las planillas participantes.*
7. *Para la emisión del voto se utilizará, documentación electoral, mamparas electorales, urnas, lista nominal de electores, tinta indeleble y material de oficina a utilizar.*
8. *La votación que se reciba en cada una de las casillas contará para la totalidad de ciudadanos que integren la planilla, misma que será registrada previamente ante el Concejo Municipal Electoral.*
9. *En las casillas una vez emitido el voto se aplicará al votante tinta indeleble en el dedo pulgar de la mano derecha.*
10. *Al término de la Jornada Electoral las Mesas directivas de casilla levantarán las actas correspondientes, en las que se asentaron los resultados de la votación.*
11. *Las actas originales de escrutinio y cómputo de casillas se quedarán en poder de los presidentes de las Mesas directivas de casillas y a los representantes de las planillas participantes se les hará entrega de una copia de la misma.*
12. *Los presidentes de las casillas trasladarán el paquete electoral y las actas originales al Consejo Municipal Electoral.*
13. *Una vez que se hayan recepcionado los paquetes electorales de las casillas instaladas en el municipio, el Consejo Municipal Electoral realizará el cómputo de la elección debiendo levantar y firmar el acta correspondiente.*

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales en sus últimas elecciones.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES:

Cumplir con lo que establece el artículo 113 de la Constitución Política y Soberana del Estado de Oaxaca, ser originario y vecino del municipio, modo honesto de vivir, contar con credencial para votar, acta de nacimiento, constancia de origen y vecindad, constancia de antecedentes no penales, estar vecindado por el municipio por un periodo mínimo de un año.

B) CONCEJALES MUJERES:



	Cumplir con lo que establece el artículo 113 de la Constitución Política y Soberana del Estado de Oaxaca, mayoría de edad, ser originaria del municipio, tener INE, estar radicando en el municipio por un periodo no menor a un año.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	8307 personas aproximadamente.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres participan en la elección aproximadamente desde 1986, participan en la elección por sí mismas, conforme al estudio de los expedientes electorales, se advierte la participación de las mujeres en las Asambleas de elección, ejerciendo su derecho a votar y ser votadas y en la elección del año 2016, eligieron a dos mujeres en la Regiduría de Salud, como propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	No cuenta con sistema de cargos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	No aplica
Quiénes participan en el sistema de cargos	No aplica
Características para cumplir los cargos	No aplica
Forma en la que van subiendo en los cargos	No aplica
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No aplica

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Costa	Población de 18 años y más hombres	4192
Distrito Electoral	23	Población de 18 años y más mujeres	4739



Agencias Municipales	4	Porcentaje de población en situación de Pobreza	85.4 ⁵
Agencias de Policía	7	Nivel de Desarrollo Humano	0.574, bajo ⁶
Núcleos Rurales	2 ⁷	Lengua indígena predominante	Chatino oriental bajo
Población Total	15986	Población Hablante de Lengua indígena	8187
Población Total de Hombres	7759	Población hablante de lengua indígena y español	6162
Población Total de Mujeres	8227	Población que no habla español	1973 ⁸
Población de 18 años y más	8931		

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 a los tres años, se puede advertir que el municipio Santos Reyes Nopala, participan ciudadanos y ciudadanas que viven en sus Agencias Municipales, Agencias de Policía y Núcleos Rurales, y con ello cumple 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, por lo que 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.

⁵ Fuente CONEVAL, 2010.

⁶ Fuente, PNUD, México, 2010.

⁷ Fuente LXI Legislatura del Estado.

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



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 Santos Reyes Nopala, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integró a dos mujeres, propietaria y suplente de la Regiduría de Salud.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Santos Reyes Nopala, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santos Reyes Nopala, Oaxaca, en los términos 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 Santos Reyes Nopala, 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