



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-274/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO YAITEPEC, 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 Santiago Yaitepec, 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 Santiago Yaitepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 25 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/419/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de Santiago Yaitepec, 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 Santiago Yaitepec.** Mediante oficio MSY/87/2018, recibido el 13 de agosto de 2018, la Autoridad 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 ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en 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.



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.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santiago Yaitepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

³ 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 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 Yaitepec, 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 YAITEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTIAGO YAITEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	El 7 de octubre. ⁵
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	20
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal;

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).

⁵ En su cuestionario, las autoridades refieren que se trata de una fecha establecida conforme a su Sistema Normativo, sin embargo, por problemas en la comunidad, las dos últimas elecciones se han realizado en distinta fecha.



	<ol style="list-style-type: none"> 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Tesorería Municipal; 5. Regiduría de Obras; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Salud; 8. Regiduría de Agricultura; 9. Regiduría de Vialidad; 10. Regiduría de Deportes 11. Alcalde único constitucional; 12. Primer suplente del Alcalde; y 13. Segundo suplente del Alcalde. <p>No se eligen suplentes de la Tesorería Municipal, ni de las Regidurías de Vialidad y de Deportes.</p> <p>Además, en la Asamblea se eligen los siguientes cargos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dos Tequitlatos (fungen 1 año); 2. Seis Comandantes de policía (Fungen 3 años); y 3. Sacristanes (fungen 1 año).
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal en funciones. En el año 2016, se nombró Mesa de los Debates
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Para los cargos de la Presidencia, Sindicatura, Regiduría de Hacienda y Tesorería, se presentan por ternas, la ciudadanía emite el voto a mano alzada, los demás cargos se eligen de manera directa.</p> <p>Por acuerdo comunitario, para un periodo, el Presidente Municipal y Regidor de Hacienda son propuestos por el Barrio Grande, mientras al Barrio Chico le corresponde proponer para Síndico</p>



	<p>y Tesorero Municipal. Situación que se invierte para el siguiente periodo.</p> <p>Conforme a dicha regla, en el periodo 2017-2019, le correspondió al Barrio Grande nombrar al Presidente y Síndico Municipal.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p>	
<p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>De acuerdo a sus Sistema Normativo, este municipio no realiza actos previos a la elección, sin embargo, en el año 2013 y 2016, se realizaron reuniones previas para acordar la fecha, hora y lugar de la Asamblea de elección, se definió la convocatoria y su forma de difusión, los requisitos para votar y ser votados o votadas, sobre la organización interna de los Barrios, garantizar la participación de las mujeres en el proceso de elección y el nombramiento de la Mesa de los Debates.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de 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 de elección; II. La convocatoria se da a conocer por micrófono en idioma español y chatino; III. Se convoca a hombres, mujeres, personas avecindadas, personas originarias del municipio y habitantes de la cabecera municipal; IV. La Asamblea Comunitaria se lleva a cabo en la cancha municipal en la localidad de Santiago Yaitepec, Oaxaca; V. La Autoridad Municipal en funciones se encarga de conducir la elección; no obstante, en el año 2016 se nombró una Mesa de los Debates; VI. Para los cargos de la Presidencia, Sindicatura, Regiduría de Hacienda y Tesorería Municipal, las candidatas o candidatos se presentan mediante ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada. La elección de las demás Regidurías y cargos se votan de manera directa; VII. El primer cargo que se vota es el de la Presidencia Municipal a través de terna, los dos que pierden pueden contender para el siguiente cargo; VIII. Para ser candidato o candidata a algún cargo municipal, se debe cumplir con un servicio cívico o religioso que compone el sistema, sin embargo, aunque no se cumpla con este requisito, cualquier 	



persona puede participar, pero es la Asamblea General la que determina si es electo(a) o no;

- IX. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, así como personas vecindadas. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- X. Las personas vecindadas pueden votar, asimismo pueden ser electas, comenzando con servicios menores del sistema de cargos, después pueden subir gradualmente, hasta ser regidores o regidoras de cargo menor, si la Asamblea lo determina;
- XI. Las personas radicadas fuera de la comunidad no participan en la Asamblea de elección porque no pueden cumplir con cooperaciones y servicios comunitarios;
- XII. Conforme a las reglas comunitarias, cada 3 años, los barrios existentes nombran a sus autoridades en forma intercalada, es decir, al Barrio grande le corresponde nombrar al Presidente Municipal y Regidor de Hacienda para un periodo y al Barrio Chico, le toca nombrar al Síndico Municipal y Tesorero. Una vez realizado lo anterior, a Barrio Chico le corresponde nombrar al Presidente Municipal y Regidor de Hacienda, a su vez a Barrio Grande le corresponde nombrar al Síndico y Tesorero Municipal. Para el periodo 2017-2019, le correspondió al Barrio Grande nombrar al Presidente Municipal y Regidor de Hacienda.
- XIII. 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 y se anexa lista de asistentes; y
- XIV. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el año 2016, este municipio presentó conflictos electorales, por los resultados de la elección, por lo que acudieron al Tribunal Electoral Estatal y a la Sala Regional Superior (JNI/105/2017, JNI/112/2017 y SX-JDC-62/2017), resolviendo la validez de la elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener 18 años cumplidos; 2. Ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos; 3. Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor a un año inmediato anterior al día de la elección;
---	---



	<p>4. Tener un modo honesto de vivir; 5. Haber cumplido con las obligaciones comunitarias establecidas en el sistema normativo siguiente; 6. Estar al corriente de sus pagos comunitarios, servicios municipales y Cooperación para la feria anual; 7. Haber cumplido mínimo con un cargo de los siguientes: - Mayordomo del Pueblo; - Policía; - Sacristán; y - Integrante de un comité de festividades.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: No se les exige requisito y no se les pide cumplir con cargos comunitarios.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>412 hombres y 633 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Conforme a la información proporcionada por la Autoridad Municipal, las mujeres siempre han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, no obstante, en el año 2016, resultaron electas en las Regidurías de Obras, propietaria y suplente y como propietaria en la Regiduría de Salud.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor</p>



	jerarquía.
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	Que cuente con credencial de elector, ser originario(a), ser vecino(a) y tener buen comportamiento.
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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia/ Consejo de Ancianos; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Agricultura; 8. Regiduría de Vialidad; 9. Regiduría de Deportes; 10. Alcaldía; 11. 1er y 2º Suplente de Alcalde; 12. Tequilatos; 13. Comandantes de Policía; y 14. Sacristanes. <p>La Autoridad designa los cargos de Mayordomos(as), este servicio se asigna de acuerdo con comportamiento y actitud de las personas.</p> <p>Para ser Presidente(a), Sindico(a) o Regidor(a) de Hacienda, debe haber servido como Mayordomo(a) del pueblo o haber desempeñado otros cargos.</p> <p>En la comunidad se preserva el tequio como expresión de la solidaridad y en beneficio del pueblo.</p>



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Por mala conducta.
--	--------------------

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Costa	Población de 18 años y más hombres	875
Distrito Electoral	23	Población de 18 años y más mujeres	1217
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	94.8 ⁶
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.575 bajo ⁷
Núcleos Rurales	0 ⁸	Lengua indígena predominante	Chatino Central
Población Total	4122	Población Hablante de Lengua indígena	3765
Población Total de Hombres	1893	Población hablante de lengua indígena y español	2026
Población Total de Mujeres	2229	Población que no habla español	1724 ⁹
Población de 18 años y más	1092		

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 el cumplimiento con dicho principio toda vez que únicamente cuenta con una comunidad (cabecera municipal).

⁶ Fuente CONEVAL, 2010.

⁷ Fuente, PNUD, México, 2010.

⁸ Fuente: LXI Legislatura del Estado.

⁹ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010.



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 Santiago Yaitepec, 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 tres mujeres en la Regiduría de Obras, propietaria y suplente, y en la Regiduría de Salud, propietaria.

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 Santiago Yaitepec, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santiago Yaitepec, 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 Santiago Yaitepec, 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