



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-278/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO IXCUINTEPEC, 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 Santiago Ixcuintepec, 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 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, entre ellos, el municipio de Santiago Ixcuintepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 16 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/286/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de Santiago Ixcuintepec, 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 Santiago Ixcuintepec, Oaxaca.** Mediante oficio número 144/2018 de fecha 4 de mayo 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 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 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 municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas

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.



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 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 Ixcuintepec, 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 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 a la 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 Ixcuintepec, 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 IXCUINTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| SANTIAGO IXCUINTEPEC | |
|-------------------------------|--|
| I. FECHA DE ELECCIÓN | En el mes de julio o agosto se eligen a los propietarios y en el mes de noviembre a los suplentes. |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR | 14 |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR | Propietario (as) y suplentes : |

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).



| | |
|--|---|
| | <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; Y 7. Regiduría de Cultura. |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO | <ul style="list-style-type: none"> - Propietarios 3 años; y - Suplentes 1 año. |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS | Autoridad Municipal. |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN | <ul style="list-style-type: none"> - Eligen en Asamblea comunitaria; - Los asambleístas proponen a los candidatos y candidatas de forma directa; y - La votación se realiza a mano alzada. |
| <p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>En este municipio no realizan actos previos a la elección.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La Asamblea de elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad municipal en funciones, convoca a la Asamblea de elección por medio de invitaciones que son repartidas casa por casa por los policías en la cabecera municipal, además se da a conocer mediante altavoz; II. Se convoca a los ciudadanos y ciudadanas, originarios que viven en la cabecera municipal. Los radicados fuera de la comunidad acuden de manera personal; III. La Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Honorable Ayuntamiento y se realiza en la cancha municipal de Santiago Ixcuintepéc, Oaxaca; IV. En la Asamblea de elección se pasa lista asistencia para verificar el cuórum legal, acto seguido se instala la Asamblea, e inician con las propuesta, análisis, discusión y aprobación en su caso, de los Concejales al Ayuntamiento, todo el proceso de elección es conducido | |



| | |
|--|--|
| <p>por el Presidente Municipal, los asambleístas proponen a los candidatos y candidatas de forma directa y la votación se realiza a mano alzada;</p> <p>V. Tienen derecho a votar los hombres y las mujeres originarias que habitan en la cabecera municipal y los radicados fuera;</p> <p>VI. Tienen derecho a ser electos como autoridades municipales los hombres y mujeres originarios que habitan en la cabecera municipal;</p> <p>VII. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría tienen en derecho de votar y a ser electos como autoridades municipales;</p> <p>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 y sellando los integrantes del Cabildo Municipal, asimismo, firman las personas que asistieron a la Asamblea; y</p> <p>IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.</p> | |
| <p>C) CONFLICTOS ELECTORALES Este municipio no ha presentado conflictos electorales.</p> | |
| <p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p> | <p>Los requisitos que deben cumplir tanto hombres como mujeres son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de edad, responsable, originario de la comunidad, haber cumplido con los servicios que les haya sido comisionado por el pueblo. |
| <p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p> | <p>450 personas, de las cuales 250 hombres y 200 mujeres.</p> |
| <p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p> | <p>La participación de las mujeres en las Asambleas de elección se dio en el proceso ordinario 2016, en donde por primera vez se le reconoció el derecho de votar y ser electas a cargos de elección popular, incorporando al Ayuntamiento en los cargos de propietarias y suplentes en las Regidurías de Educación y Salud;</p> |



| | |
|---|--|
| | Así también, en la elección 2017, resultaron electas como suplentes en las Regidurías de Educación y Salud. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL | No cuenta con Estatuto Electoral. |
| XI. SISTEMA DE CARGOS | El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres y mujeres, es escalonado, para acceder a los mismos deben iniciar con cargos menores, de comité o vocal, de las instituciones educativas o centro de salud, policía municipal o inspectores. |
| 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 | Haber cumplido con responsabilidad los cargos anteriores o menores conferidos. |
| Forma en la que van subiendo en los cargos | A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema y que se deben cumplir de forma escalonada: <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; y 7. Regiduría de Cultura. |
| Existen criterios para no participar en el sistema de cargos. | No. |

| | | | |
|---|--------------|------------------------------------|-----|
| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO. | | | |
| Región | Sierra Norte | Población de 18 años y más hombres | 405 |



| | | | |
|----------------------------|----------------|---|--------------------------|
| Distrito Electoral | 10 | Población de 18 años y más mujeres | 443 |
| Agencias Municipales | 0 | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 93.6 ⁵ |
| Agencias de Policía | 1 | Nivel de Desarrollo Humano | 0.453, bajo ⁶ |
| Núcleos Rurales | 0 ⁷ | Lengua indígena predominante | Mixe |
| Población Total | 1568 | Población Hablante de Lengua indígena | 1227 |
| Población Total de Hombres | 773 | Población hablante de lengua indígena y español | 1107 |
| Población Total de Mujeres | 795 | Población que no habla español | 100 ⁸ |
| Población de 18 años y más | 848 | | |

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 Ixcuintepec, Oaxaca, se integra de dos comunidades como lo son la cabecera municipal y la comunidad de San Andrés Ixcuintepec, con categoría de Agencias de Policía, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dichas Agencias 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

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

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



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 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 Ixcuintepéc, 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, siendo a partir del año 2016 las mujeres participan en la Asamblea de elección ejerciendo se derecho a votar y ser votadas y salieron electas como propietarias y suplentes para ocuparon las Regidurías de Salud y Educación.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Santiago Ixcuintepéc, 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 Santiago Ixcuintepéc, 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 Ixcuintepéc, 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