



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-288/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA ANA, 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 conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de Santa Ana, 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 Santa Ana, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/440/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Santa Ana, 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 Santa Ana, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 2 de agosto de 2018, la Autoridad Municipal, 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, los municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre

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

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



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 Santa Ana, 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 SANTA ANA, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTA ANA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primer domingo del mes de julio.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
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).



	2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Obras; y 6. Regiduría de Cultura y Deporte.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios (as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Eligen en Asamblea comunitaria; - Los candidatos y candidatas surgen por opción múltiple de una lista de ciudadanos disponibles, - Los asambleístas emiten su voto en papeletas donde anotan el nombre del candidato de su preferencia y se deposita en la urna correspondiente.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realiza una o dos asambleas, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Ayuntamiento en función es quien convoca a las Asambleas previas; II. Participan hombres y mujeres, originarios que viven en el municipio, así como los radicados; I. Las Asambleas previas tienen como finalidad, definir los candidatos y candidatas a participar, los requisitos de elegibilidad y si son aptos para desempeñar los mismos, así también, en sesión de cabildo, determinan la modalidad para convocar a la ciudadanía para que asistan a la Asamblea de elección; II. Días previos a la Asamblea de elección, el cabildo municipal de Santa Ana, Oaxaca, publica en los lugares más visibles del Municipio, la lista de los ciudadanos y ciudadanas que cumplen con los requisitos para contender en las elecciones. 	
<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. Las Autoridades municipales en funciones emiten la convocatoria para la Asamblea de elección; II. La convocatoria se da a conocer mediante perifoneo y realizando la 	



- invitación de manera verbal que los topiles realizan en el domicilio de cada ciudadano y ciudadana;
- III. Se convoca a participar en la elección a hombres, mujeres, originarias que viven en el municipio;
 - IV. La Asamblea de elección tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento, y se realiza el primer domingo del mes de julio, en la cancha municipal de Santa Ana, Oaxaca;
 - V. En la Asamblea de elección se realiza el registro de los asistentes para verificar el cuórum, se instala legalmente la asamblea, se realiza la presentación de la lista de ciudadanos disponibles para prestar servicio al interior del Ayuntamiento y propuesta de las mujeres a participar como candidatas en la elección, se procede a la designación de la Mesa de los Debates, quien se encarga de continuar con el desarrollo del orden de día;
 - VI. En el momento de la elección, los asambleístas se forman en la cancha y explanada municipal con su credencial de elector en mano, acto seguido la Mesa de los Debates les hace la entrega de la papeleta correspondiente, dejando los asambleísta a cambio su credencial de elector, después la ciudadanía anota el nombre del candidato propietario y suplente de su preferencia que cumple con los requisitos establecidos para acceder al cargo en el Ayuntamiento y se deposita la papelea en la urna respectiva, una vez hecho lo anterior recogen su credencial de elector, al finalizar la votación la Mesa de los Debates se encarga de contabilizar los votos;
 - VII. Participan en la asamblea de elección con derecho a votar y ser electos como autoridades municipales los hombres y mujeres, originarios del municipio;
 - VIII. Las personas radicadas fuera del municipio, tienen derecho a votar siempre y cuando estén contribuyendo adecuadamente con el municipio, pero no pueden ser electos como autoridades municipales por no cumplir con el requisito de la residencia en el municipio;
 - IX. Las personas que pertenece a una religión distinta a la mayoría, tienen derecho a votar y a ser electos como autoridades municipales siempre y cuando estén al corriente en sus contribuciones y hayan desempeñado un cargo o servicio a la comunidad;
 - X. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando la autoridad den funciones, los integrantes de la Mesa de Debates y la ciudadanía asistente; y



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

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser ciudadano y originario del municipio; - Tener la mayoría de edad y menos de 60 años; - Cumplir con las contribuciones municipales; - Cumplir con los servicios; - Tener un modo honesto de vivir; - Ser ciudadano del municipio; - Ser vecindado por dos años ininterrumpidos en el municipio; - No tener antecedentes penales; - No haber desempeñado ningún cargo durante la administración municipal, ni encontrarse desempeñando algún servicio dentro de la administración actual; - No encontrarse en un periodo de descanso; y - Los demás que determine la asamblea. <p>A) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser ciudadana y originaria del municipio; - Tener la mayoría de edad; - Cumplir con sus contribuciones al municipio; - Tener un modo honesto de vivir; y - Las demás que determine la asamblea.
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>En la elección ordinaria 2016 participaron 419 personas, de las cuales fueron 212 hombres y 207 mujeres.</p>



IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De los expedientes en consulta se puede observar que las mujeres han participado en las Asambleas de elección, ejerciendo su derecho a votar, sin embargo hasta la elección ordinaria 2016, por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas dos mujeres como propietaria y suplente en la Regiduría de Cultura y Deportes.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, se cumple de forma escalonada, de acuerdo al desempeño del cargo asignado.
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 hayan desempeñado servicios en los diferentes comités que hay en la comunidad de manera digna.
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:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Obras; 6. Regiduría de Cultura y Deportes; 7. Dirección de Salud; 8. Dirección de Seguridad; 9. Dirección de Protección Civil; 10. Dirección de Ecología; 11. Dirección de la Mujer; 12. Dirección de Modulo de Maquinaria;

	13. Secretaría Municipal; y 14. Tesorería Municipal.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Que no sea ciudadano.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	535
Distrito Electoral	24	Población de 18 años y más mujeres	617
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	79,4 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.582 bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	
Población Total	1978	Población Hablante de Lengua indígena	6
Población Total de Hombres	957	Población hablante de lengua indígena y español	4
Población Total de Mujeres	1021	Población que no habla español	0 ⁸
Población de 18 años y más	1152		

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, en el municipio que se analiza se aprecia el cumplimiento con dicho principio toda vez que únicamente cuenta con una comunidad, (cabecera municipal), por lo que no se presenta la referida tensión normativa.

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ . 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 Santa Ana, 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 dos mujeres en el Ayuntamiento como propietaria y suplente en la Regiduría de Cultura y Deportes.

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 Santa Ana, 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 como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santa Ana, 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 Santa Ana, 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