



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-337/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO IXTAYUTLA, 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 Santiago Ixtayutla, 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 Ixtayutla, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/558/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Santiago Ixtayutla, 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 Ixtayutla, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, 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 indígenas 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 vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten³.

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.

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



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 Ixtayutla, 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 del 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. Del análisis de la información antes referida, se encontró que este municipio ha implementado modificaciones a su Sistema Normativo tradicional para lograr un proceso electoral que permita la competencia de los grupos que se conforman al interior del municipio. De esta forma, al identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Santiago Ixtayutla, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman los acuerdos alcanzados por las partes y que están plasmados en las Convocatorias para la elección de sus Autoridades. 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 IXTAYUTLA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTIAGO IXTAYUTLA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de diciembre previo al fin del período electoral.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
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 Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; y 7. Regiduría de Seguridad.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Elijen en Jornada Electoral: Consejo Municipal Electoral; Mesas de Casilla.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	La elección se realiza en Jornada Electoral, los candidatos se presentan en planillas y 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 realizan los siguientes actos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Se conforma un Consejo Municipal Electoral, con representantes de las planillas y en su caso, a solicitud de la Autoridad Municipal con personal del IEEPCO; II. Instalado el Consejo Municipal, se encarga de coordinar sesiones de trabajo con la finalidad de preparar, organizar y acordar las normas que regirán en la elección. 	
<p>B) ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Ayuntamiento en funciones y el Consejo Municipal Electoral por Sistemas Normativos Internos, emiten la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria se emite de forma escrita publicándose en los lugares más concurridos del municipio; III. Para la elección de Autoridades Municipales se instala el número de casillas que se derive de la totalidad de ciudadanas y ciudadanos en la lista nominal de electores; las ubicaciones de las casillas se determinan por acuerdo del Consejo Municipal Electoral; IV. El Consejo Municipal Electoral es el encargado de organizar y coordinar la elección; así como determinar la fecha de celebración de la misma, aprobar los modelos de boletas a utilizar, y los 	



procedimientos electorales;

- V. Conforme a las dos últimas elecciones, en el año 2013 y 2016 las candidatas y candidatos se presentaron por planillas, la ciudadanía emitió su voto por medio de boletas que depositaron en urnas;
- VI. Participan en la elección, los ciudadanos y ciudadanas originarios del municipio que habitan en la comunidad, y en las agencias, con derecho de votar y ser votados;
- VII. Al final de la asamblea el Consejo Electoral Municipal levanta un acta de escrutinio firmada por integrantes del Consejo Municipal Electoral y el Cabildo Municipal en funciones;
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca;
- IX. En las dos últimas elecciones se acordaron las reglas siguientes reglas específicas:

“I. De los participantes:

1. Podrán votar y ser votados los ciudadanos hombres y mujeres del municipio de Santiago Ixtayutla, Oaxaca, que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Que cuenten con credencial de elector con domicilio dentro del municipio de Santiago Ixtayutla, Oaxaca;*
- b) Que aparezcan en la Lista Nominal de Electores;*

I. De las autoridades electorales:

- 1. El Consejo Municipal Electoral por Sistemas Normativos Internos de Santiago Ixtayutla, será la máxima autoridad durante el proceso y en la jornada electoral ordinaria comunitaria;*
- 2. Dicho Consejo está integrado por un presidente y un secretario designados por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca a petición del Ayuntamiento, debidamente acreditados, y por dos representantes de cada una de las planillas contendientes, mismos que actuarán uno a la vez;*
- 3. Las Mesas Directivas de Casillas serán las encargadas de recibir los votos de los electores participantes. Están integradas por un presidente y dos representantes de cada planilla en cada una de las casillas, quienes solo podrán serlo de las casillas de su localidad;*
- 4. Los presidentes y secretarios de cada casilla están facultados para auxiliar a los ciudadanos que por algún impedimento físico o de salud no puedan por si solos emitir su voto, debiendo también darles preferencia para la emisión del voto sin necesidad de formarse en la fila. En esta preferencia se incluye a las mujeres embarazadas y personas de la tercera edad;*



II. De la elección, procedimiento de la votación y del escrutinio y cómputo:

1. *La elección se realizará a través de planillas que se identificarán con un color diferente, nombre y fotografía del candidato que encabeza la planilla;*
2. *El Consejo Municipal Electoral, aprobará mediante acuerdo, el cronograma de recorridos de las planillas a concejales municipales por sistemas normativos internos del municipio de Santiago Ixtayutla, Oaxaca, para llevar a los ciudadanos su propuesta de plan de trabajo, en el mismo, se definirá el período para el cierre de las propuestas;*
3. *Durante las actividades de campaña que realicen las y los candidatos para dar a conocer sus programas de trabajo, emplearán únicamente recursos propios, pudiendo emplear propaganda impresa y anuncios, sin calumniar a los adversarios;*
4. *El Consejo Municipal Electoral, definirá mediante acuerdo el período y horarios para el registro de las planillas que participarán en la jornada;*
5. *Las planillas se registrarán mediante una lista de siete ciudadanos propietarios y seis ciudadanos suplentes, el primero de ellos será el candidato a Presidente Municipal, y deberán incluir mujeres en al menos una fórmula de propietaria y suplente;*
6. *Los candidatos a concejales municipales deberán cumplir con los siguientes requisitos:*
 - a) *Solicitud por oficio del candidato que encabeza la planilla mediante la cual presenta la relación de ciudadanos que integran su planilla;*
 - b) *Original de la constancia de origen y vecindad expedida por la autoridad municipal;*
 - c) *Copia simple de la credencial de elector con fotografía en que compruebe contar con domicilio ubicado en el municipio;*
 - d) *Copia simple del acta de nacimiento;*
 - e) *Original del certificado de antecedentes no penales.*
7. *La forma de votación será mediante boletas previamente impresas, mismas que contendrán, la fotografía de los candidatos que encabezan la planilla así como un color que distinga a cada una de las planillas participantes. El orden de aparición de los candidatos también es determinado mediante acuerdo del Consejo Municipal Electoral.*



8. *La presidencia y secretaría de cada casilla, entregará una sola boleta a cada elector que acredite su derecho a votar conforme estas reglas;*
9. *Una vez emitido el voto, se aplicará tinta indeleble en el dedo pulgar de la mano derecha del votante;*
10. *Al término de la jornada electoral, las mesas de casilla levantarán los resultados de la votación, mismos que serán publicados en cada una de las casillas y registrados en las actas de escrutinio y cómputo;*
11. *Las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla estarán en posesión de los presidentes de las casillas, los representantes de las planillas participantes recibirán una copia de las mismas.*
12. *Los presidentes de las casillas trasladarán el paquete electoral y las actas originales al Consejo Municipal Electoral;*
13. *Una vez que se hayan recibido los paquetes electorales de las casillas instaladas en el municipio y las actas originales de escrutinio y cómputo de las casillas instaladas, el Consejo Municipal Electoral realizará el cómputo general de la elección, y para ello levantará el acta correspondiente con la firma de sus integrantes;*
14. *Los resultados deberán ser dados a conocer de inmediato, al término del cómputo general.”*

C) CONFLICTOS ELECTORALES

De la revisión de los expedientes electorales es posible apreciar que, en 2013 se suscitó un conflicto, que dio lugar al expediente JN/57/2013, no obstante, el Tribunal Estatal confirmó la validez de la elección.

Los recurrentes, promovieron ante la Sala Regional Xalapa el recurso SX-JDC-35/2014, cuya sentencia confirmó la validez de la elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR.</p>	<p>Los candidatos y candidatas deben reunir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud por oficio del candidato que encabeza la planilla mediante la cual presenta la relación de ciudadanos que integran su planilla; 2. Original de la constancia de origen y vecindad expedida por la autoridad municipal;
--	---



	<p>3. Copia simple de la credencial de elector con fotografía en que compruebe contar con domicilio ubicado en el Municipio;</p> <p>4. Copia simple del acta de nacimiento;</p> <p>5. Original del certificado de antecedentes no penales.</p>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN.	5,516 votantes en 2016.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.	<p>De acuerdo a los expedientes electorales 2013 y 2016, las mujeres han participado ejerciendo su derecho a votar y a ser votadas, siendo electas en los siguientes cargos y periodos:</p> <p>1. 2013, Regiduría de Salud, propietaria;</p> <p>2. 2016; Regiduría de Salud, propietaria y suplente.</p>
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.	Hombres y mujeres, originarios y vecinos de la población.
Características para cumplir los cargos.	Ser originarios y vecinos.
Forma en la que van subiendo en los cargos.	Sin referencia documental.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	Sin referencia documental.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Costa	Población de 18 años y más hombres	2716
Distrito Electoral	22	Población de 18 años y más mujeres	3126



Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	92,3 ⁵
Agencias de Policía	8	Nivel de Desarrollo Humano	0.5078856 bajo ⁶
Núcleos Rurales	11 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco de Ixtayutla
Población Total	11,917	Población Hablante de Lengua indígena	8,921
Población Total de Hombres	5,749	Población hablante de lengua indígena y español	2,921
Población Total de Mujeres	6,168	Población que no habla español	5,854 ⁸
Población de 18 años y más	5842		

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 participan los ciudadanos y ciudadanas que viven en la cabecera municipal, además de aquellos que viven en las Agencias de Policía de Buenavista, El Carasol, El Huamuche, La Humedad, La Muralla, San Miguel Pie de la Cuesta, San Lucas Atoyacuillo, Villa Nueva, Corral de Piedra, El Ciruelo, El Frutillo, el Naranja, El Mosco, Las Trojes, Llano Verde, Pueblo Viejo, La Cuchara, Xiniyuba, y Yucuyá; con ello, cumplen 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 se estima que estas reglas deben prevalecer pues han sido adoptadas y validadas por la Asamblea General del municipio.

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 Santiago Ixtayutla, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2013-2015 se integró a una mujer como propietaria de la Regiduría de Salud, mientras que en el período 2016- 2018 se consideraron propietaria y suplente para la misma Regiduría de Salud; sin embargo, no han ocupado algún otro cargo en la conformación de los Cabildos.

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 Ixtayutla, 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 Santiago Ixtayutla, 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 Santiago Ixtayutla, 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 23 de septiembre de 2018.

**ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS
NORMATIVOS INDÍGENAS**

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ