



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-382/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ ACATEPEC, 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 Cruz Acatepec, 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 Santa Cruz Acatepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 23 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/67/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Santa Cruz Acatepec, 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, presentará su Estatuto Electoral Comunitario.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del Municipio de Santa Cruz Acatepec, 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 tres 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 normas-º ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema

¹ Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO.



Normativo vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten².

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 Cruz Acatepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

² 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 a la 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 modificó 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 Santa Cruz Acatepec, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman las reglas utilizadas en la elección extraordinaria 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 intercultural³.
3. Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de SANTA CRUZ ACATEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTA CRUZ ACATEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el 2016 se realizó en el mes de noviembre.

³ 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).



II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
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; y 6. Regiduría de Ecología.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal en funciones y Mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea Comunitaria. Las candidatas y candidatos se presentan en planillas, la ciudadanía emite el voto mediante pizarrón.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS En este municipio no realizan actos previos a la elección.</p>	
<p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN 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 correspondiente; II. La convocatoria se realiza por escrito, se publica en los lugares más visibles del municipio; III. Se convoca para que participen en la Asamblea de elección a mujeres, hombres, habitantes de la cabecera municipal, personas originarias y a vecindadas del municipio; IV. La Asamblea se lleva a cabo en el corredor del palacio municipal que se encuentra en la cabecera del municipio, es instalada por la Autoridad Municipal en funciones y tiene como finalidad elegir a las y los concejales del Ayuntamiento; V. Se nombra una mesa de los debates que se encarga de conducir la Asamblea de elección; VI. Las candidatas y candidatos se presentan mediante planillas, la ciudadanía emite el voto por pizarrón; VII. A cada planilla se le asigna un pizarrón. Para recibir la votación se 	



- organizan grupos de diez personas, cada grupo representa una raya en el pizarrón, esto con la finalidad de facilitar el conteo de votos;
- VIII. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera, así como personas avecindadas. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- IX. Los y las estudiantes que se encontraran fuera de la comunidad, así como las personas que periódicamente salen del municipio y regresan a la comunidad, solo podrán votar;
- X. Se levanta el acta de Asamblea de elección que contiene los resultados, firmada por la Autoridad Municipal en funciones y las Autoridades electas, la Mesa de los Debates y la ciudadanía asistente;
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; y
- XII. En la última elección se acordaron siguientes reglas específicas.

“PRIMERA CONVOCATORIA

I. De la forma de elección:

1. *La elección de a concejales ... se realizará en la forma como se ha acostumbrado en las elecciones anteriores de acuerdo al dictamen aprobado por el Consejo General del IEEPCO...*

III. De las autoridades electorales:

1. *La administración municipal y los representantes acreditados de cada uno de las planillas registradas ... serán la máxima autoridad durante la preparación del proceso y el día de la elección ordinaria.*
2. *Dicha autoridad Municipal está integrada por el administrador municipal y dos representantes por cada una de las planillas contendientes.*

IV. De las Planillas participantes:

1. *La elección se realizará a través de planillas, mismas que se identificarán con el nombre completo del candidato a presidente Municipal.*
2. *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, 27 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca y los acuerdos aprobados por la Autoridad Electoral.*
 - a) *Ser originario y vecino del municipio.*
 - b) *Contar con credencial de elector para votar con fotografía del municipio.*



- c) *Estar vecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección.*
- d) *Tener modo honesto de vivir.*
- 3. *Las planillas que deseen participar en la Jornada Electoral Ordinaria deberán solicitar, por escrito a través de su representante acreditado, su registro ante la autoridad electoral, a partir del 25 de septiembre y hasta las veinticuatro horas del día 02 de octubre del 2016.*
- 4. *Las planillas a registrarse deberán presentar, junto con su solicitud de registro, la siguiente documentación:*
 - a) *Copia del acta de nacimiento*
 - b) *Copia de la credencial para votar con fotografía vigente*
 - c) *Constancia original de no tener antecedentes penales (expedida por la Secretaría de Seguridad Pública).*
 - d) *Original de la Constancia de Origen y Vecindad.*
- 5. *Las planillas se registrarán mediante una lista de 6 ciudadanos propietarios y 6 ciudadanos suplentes, el primero se ellos en la lista de propietarios, será el candidato a Presidente Municipal.*
- 6. *Una vez realizado el registro de las planillas, no se permitirán las fusiones y/o coaliciones.*
- 7. *Todas las planillas, sin distinción alguna, que soliciten su registro deberán incluir a mujeres...*

... SEGUNDA CONVOCATORIA

I. De los electores:

- 1. *Tendrán derecho a emitir sufragio, los ciudadanos de Santa Cruz Acatepec que se identifiquen con la credencial vigente para votar con fotografía expedida por el Instituto Nacional Electoral (INE).*
- 2. *Podrán votar los ciudadanos que al día de la elección hayan cumplido 18 años, en este caso deberán presentar el acta de nacimiento original con lugar de nacimiento en Santa Cruz Acatepec.*
- 3. *Los estudiantes que se encuentran fuera del municipio podrán votar.*
- 4. *Las personas que van y vienen del municipio podrán ejercer su derecho al voto.*

IV. Del día de la elección:



1. *A las 12:00 horas los ciudadanos se concentrarán en el lugar de costumbre para llevar a cabo la asamblea comunitaria previo acuerdo con los representantes, los ciudadanos simpatizantes de cada planilla se ubicarán en sitios diferentes, para la concentración se dará una hora de tolerancia; después de este tiempo no se permitirá la integración de ningún otro ciudadano.*
2. *Antes de comenzar con la asamblea se dará lectura a los asistentes de los integrantes de las planillas que se registraron en tiempo y forma.*
3. *Se nombrará la mesa de los debates, así como a tres escrutadores quienes se encargarán del conteo respectivo.*
4. *A las 13:00 horas empezará el conteo de los ciudadanos, para este punto se procederá a lo siguiente:*
 - a) *Se sortearán el orden de conteo de las planillas.*
 - b) *Los ciudadanos se identificarán con una credencial de elector o bien su acta de nacimiento; el conteo se realizará en grupo de 10 personas, los resultados se anotarán en pizarrones en tiempo real en números de 10.*
 - c) *Cada representante llevará una hoja de anotaciones en donde registrará la cantidad de votos, así como las incidencias que se presenten en el día.*
 - d) *En el caso de que una planilla se retire antes de finalizar el cómputo de votos, se declarará perdedora de la elección.*
 - e) *No se permitirá votar a aquel ciudadano que llegue en estado de ebriedad, o en estado de haber consumido alguna droga.*
 - f) *Las planillas podrán usar a su favor para la validez de la elección pruebas que crean convenientes: fotografías, videos actas de hechos, bitácoras o algún otro material que sustente los actos de la elección.*
5. *Se invitará al IEEPCO, vía dirección de sistemas normativos internos para que participe como observador el día de la elección.”*

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el 2013 el conflicto es porque no dejaron votar y ser votados a un grupo de personas del municipio. El Consejo General mediante acuerdo IEEPCO CG-IEEPCO-SNI-110/2013 calificara como no válida la elección ordinaria; dicha decisión fue impugnada ante el Tribunal Electoral local, dando origen al expediente JNI/86/2013, quien resolvió confirmando la validez de la elección.



<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser originario de municipio, contar con credencial de elector para votar y estar avecindado en el Municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección y tener modo honesto de vivir.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser originaria de municipio, contar con credencial de elector para votar y estar avecinda en el Municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección y tener modo honesto de vivir. No se identificó requisitos específicos para las mujeres.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>788 asambleístas entre hombres y mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres asisten a la Asamblea de elección ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, a partir del año 2016, resultando electas a cinco mujeres como propietarias y suplentes en la Regiduría Obras y Regiduría de Ecología, y una suplente de la Regiduría de Educación.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>No especifica.</p>
<p>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos</p>	<p>No especifica.</p>
<p>Quiénes participan en el sistema de cargos</p>	<p>No especifica.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<p>No especifica.</p>
<p>Forma en la que van subiendo en los</p>	<p>No especifica.</p>

cargos	
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No especifica.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	348
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	434
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	89.4 ¹
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.459, bajo ²
Núcleos Rurales	0 ³	Lengua indígena predominante	Mazateco de Acatepec
Población Total	1470	Población Hablante de Lengua indígena	1221
Población Total de Hombres	710	Población hablante de lengua indígena y español	875
Población Total de Mujeres	760	Población que no habla español	341 ⁴
Población de 18 años y más	782		

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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad (Cabecera Municipal).

⁴. 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 Cruz Acatepec, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. En este sentido, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas en este municipio, se observa que las mujeres han participado ejerciendo su derecho a votar, sin embargo con respecto al derecho a ser votadas, se advierte que fue en el año 2016 que pudieron hacerlo efectivo, por lo que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019, se integró a cinco mujeres, dos como propietarias, en la Regiduría de Obras y Regiduría de Ecología con sus suplentes, y una suplente en la Regiduría de Educación.

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 Cruz Acatepec, 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 Santa Cruz Acatepec, 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 Cruz Acatepec, 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