



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-271/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO YAVEO, 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 Yaveo, 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 Yaveo, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 25 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/270/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Santiago Yaveo, 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 Yaveo, Oaxaca.** No obstante que las autoridades municipales fueron debidamente notificadas, estas no remitieron a este Instituto la información solicitada. Sin embargo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 2 últimas elecciones de dicho municipio, así como del Dictamen aprobado en el año 2015.

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

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, 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 Yaveo, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como

³ Tesis de Jurisprudencia XXVII. Sistemas Normativos Indígenas. Implicaciones del derecho de auto disposición normativa.



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 contenida en 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 dos 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 Yaveo, 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 YAVEO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTIAGO YAVEO	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	18
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y Suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud;

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).



	6. Regiduría de Cultura; 7. Regiduría de Educación; 8. Regiduría de Desarrollo Agropecuario; y 9. Regiduría de Equidad y Género.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Año y medio distribuido de la siguiente forma: Propietarios: Primer Año y medio; Suplentes: Segundo Año y medio.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	- Autoridades Municipales; - Autoridades de las Agencias; - Mesa de Debates de cada comunidad; y - A partir de la elección del año 2016 se integró un Consejo Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	- Eligen en Asamblea General Comunitaria. - Se registran Planillas y se realizan asambleas en cada comunidad; - El voto se emite según la práctica tradicional de cada comunidad, que puede ser a mano alzada o rayado de pizarrón entre otras.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
A) ACTOS PREVIOS A partir de la elección ordinaria del 2016 se realizan los actos previos siguientes ⁵ :	

⁵ En la elección del año **2013** el procedimiento de elección fue el siguiente:

- La Autoridad municipal emitió la convocatoria;
- A la Cabecera Municipal le correspondió elegir a las o los propietarios y suplentes de la Presidencia Municipal, Sindicatura y de la Regiduría de Salud;
- A las Agencias Municipales y de Policía les correspondió, de manera rotatoria, elegir a las o los propietarios y suplentes de las Regidurías de Hacienda y de Salud, según los acuerdos de los once pueblos tomados el 08 de diciembre de 2007, es decir, cuatro Agencias eligen a un ciudadano cada una, para prestar el servicio de Regidor de Hacienda o de Regidor de Salud



- I. El Ayuntamiento en funciones y las autoridades de las Agencias convocan a la conformación del Consejo Municipal Electoral;
- II. Cada comunidad realiza su Asamblea comunitaria en la cual designa a dos personas (propietaria y suplente) que integrarán el Consejo Municipal Electoral;
- III. Una vez designadas las personas, se realiza la sesión de instalación del Consejo Municipal Electoral de Santiago Yaveo, Oaxaca, para iniciar con los trabajos de organización y determinar el procedimiento electivo; y
- IV. El Consejo Municipal Electoral determina el procedimiento y aprueba la convocatoria.

B) ELECCIÓN

La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. El Ayuntamiento en funciones, en coordinación con el Consejo Municipal Electoral de Santiago Yaveo, Oaxaca, emiten la convocatoria para la elección de los integrantes del Ayuntamiento;
- II. La convocatoria se publica en los lugares de mayor afluencia de personas en la cabecera municipal y en cada una de las Agencias por los integrantes del Consejo Municipal Electoral de cada comunidad;
- III. La elección se realiza mediante asambleas comunitarias en cada una de las comunidades que conforman el municipio, siendo presidida por una Mesa de debates;
- IV. En la elección del año **2016** el procedimiento fue el siguiente:
 - La autoridad municipal en coordinación con el Consejo Municipal Electoral de Santiago Yaveo, Oaxaca, emitieron y publicaron la convocatoria de elección;
 - Se registraron planillas integradas, cada una de las planillas contendientes estará conformada por nueve personas propietarios y nueve personas suplentes, respetando la integración de la mujer en formulas completas, es decir, propietaria y suplente;
 - Para garantizar la inclusión y participación efectiva de la mujer, las Planillas deberán integrar por lo menos en tres cargos de fórmulas completas (tres mujeres propietarias con sus respectivas suplentes);
 - Las Asambleas Generales comunitarias de elección se realizarán a

según corresponda, los “suplentes” se les tiene como electos para desempeñar el segundo periodo de un año y seis meses.



partir de las 10:00 horas en cada una de las once localidades que integran en municipio en el lugar en donde tradicionalmente se realizan conforme a sus propias normas internas;

- Participan todos los hombres y mujeres mayores de 18 años cumplidos al día de la elección, originarios y/o vecinos del municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca, quienes se anotan y firman la lista de asistencia a la Asamblea de cada una de sus localidades según sus normas internas, y en caso de existir alguna duda sobre la identidad de algún asistente a la Asamblea, la autoridad que este presidiendo la Asamblea respectiva podrá requerir al citado ciudadano o ciudadana que exhiba alguna identificación oficial vigente, que acredite su origen, y/o vecindad dentro del Municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca,;
 - El órgano responsable de presidir cada Asamblea, da a conocer a los asambleístas las planillas registradas e inician inmediatamente la votación correspondiente;
 - El voto se emite de manera individual y según la práctica comunitaria de cada comunidad este puede ser a mano alzada o rayado de pizarrón, entre otras;
 - Las asambleas comunitarias levantarán el acta correspondiente, en las que se asentaran los resultados de la votación y adjuntarán la lista de firmas de los ciudadanos o asambleístas;
 - Las autoridades de cada comunidad o en su caso el órgano que haya conducido la Asamblea, remitirán las Actas de Asamblea Comunitaria de Elección a las oficinas del Consejo Municipal Electoral de Santiago Yaveo, Oaxaca, para llevar a cabo el cómputo final, y;
 - El Consejo Municipal Electoral recibirá las actas en que consten los resultados de la elección de cada comunidad y conforme lleguen serán anunciados los resultados, al final se realizara el conteo final y la planilla que obtenga el mayor número de votos será la que gobierne el Municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca.
- V. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para su calificación.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el proceso ordinario 2013 este municipio presentó conflicto electoral por inconformidad sobre la elección. El Consejo General del IEEPCO la calificó como válida mediante acuerdo CG-IEEPCO-SNI-147/2013, el cual fue confirmado por sentencias de los órganos Jurisdiccionales local y federales. (Expedientes JN/18/2014 y acumulados; SX-JDC-94/2014, SX-JDC-95/2014 y SX-JDC96/2014, acumulados; SUP-REC-830/2014 y acumulado SUP-REC-



831/2014). Sin embargo, se establecieron directrices de inclusión para ser consideradas en las subsecuentes elecciones municipales.	
VI. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	<ul style="list-style-type: none"> - Ser originario(a) y/ó vecino(a), del Municipio de Santiago Yaveo, Oaxaca; - Saber leer y escribir; - Tener 18 años cumplidos, y; - Cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
VII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	<p>3, 547 asambleístas</p> <p>1, 636 mujeres</p> <p>1, 911 hombres</p>
VIII. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres participan en la asamblea general comunitaria ejerciendo su derecho de votar y ser votadas, incluso para garantizar la inclusión y participación efectiva de la mujer, en la elección 2016 se determinó que cada planilla integrara 6 mujeres como propietarias y suplentes en las Regidurías de Salud, Educación y Equidad de Género, respectivamente, ejerciendo tal cargo quienes resultaron electas en la planilla que obtuvo la mayoría de votos.
IX. ESTATUTO ELECTORAL	No tienen Estatuto Electoral.
X. SISTEMA DE CARGOS	Cada comunidad cuenta con su sistema de cargos. Los sistemas se componen de cargos cívicos y religiosos, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía de acuerdo a su desempeño.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años cumplidos.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas de la cabecera y sus agencias,



	<p>cumpliéndolos en sus respectivas comunidades.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<p>Ser mayores de edad, estar en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y contar con la Aprobación de la Asamblea General Comunitaria.</p>
<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>A continuación, se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir de manera escalonada:</p> <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 Cultura; 7. Regiduría de Educación; 8. Regiduría de Desarrollo agropecuario; 9. Regiduría de Equidad y Género; <ul style="list-style-type: none"> • Todos los anteriores con sus respectivas suplencias; 10. Alcaldía Municipal; 11. Secretaría Municipal; 12. Tesorería Municipal; 13. Comandante de Policía; y 14. Policías. <p>Es de resaltar que cada comunidad tiene su propio sistema de cargos y sus propias reglas para ejercerlos.</p>
<p>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</p>	<p>No se especifica.</p>

XI. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Papaloapam	Población de 18 años y más hombres	1967
Distrito Electoral	10	Población de 18 años y más mujeres	2001



Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91.2 ⁶
Agencias de Policía	8	Nivel de Desarrollo Humano	0.550, bajo ⁷
Núcleos Rurales	6 ⁸	Lengua indígena predominante	Zapoteco de Santiago Yaveo Y Mixe.
Población Total	6665	Población Hablante de Lengua indígena	1620
Población Total de Hombres	3326	Población hablante de lengua indígena y español	1541
Población Total de Mujeres	3339	Población que no habla español	31 ⁹
Población de 18 años y más	3968		

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 las Agencias de San Juan Jaltepec, Santa María, La Trinidad, Campo Nuevo, Francisco Villa, Dolores Hidalgo, Nuevo Ocotlán, Llano Grande, Jonotal, Zopotitancillo de Juárez y Bella Vista, 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.

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 Yaveo, 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, de igual forma, para garantizar la inclusión y participación efectiva de la mujer, en la elección 2016 se determinó que cada planilla integrara 6 mujeres como propietarias y suplentes en las Regidurías de Salud, Educación y Equidad de Género, respectivamente, ejerciendo actualmente tal cargo quienes resultaron electas en la planilla que obtuvo la mayoría de votos.

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 Yaveo, 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 Yaveo, 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 Yaveo, 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