



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-21/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DE SANTIAGO COMALTEPEC, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI) del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo Vigente en el municipio de Santiago Comaltepec, 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 Santiago Comaltepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/240/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de Santiago Comaltepec, 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 Comaltepec, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 14 de febrero de 2018, el Presidente municipal del referido municipio, 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 mexicano<sup>1</sup>. 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver conflictos que se presenten<sup>3</sup>.

---

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

<sup>2</sup> Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

<sup>3</sup> 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 Comaltepec, 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 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 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 3 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 Comaltepec, 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 intercultural<sup>4</sup>.

Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de SANTIAGO COMALTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SANTIAGO COMALTEPEC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de junio.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	16
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidente(a) Municipal;</li> <li>2. Síndico(a) Municipal;</li> <li>3. Regidor(a) de Hacienda;</li> <li>4. Regidor(a) de Educación;</li> <li>5. Regidor(a) de Salud;</li> <li>6. Alcalde único(a) Constitucional;</li> </ol>

<sup>4</sup> 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).



	7. Tesorero(a) Municipal; 8. Secretario(a) Municipal; 9. Mayor de vara primero; 10. Mayor de vara segundo; 11. Topil primero; 12. Topil segundo; 13. Topil tercero; 14. Topil cuarto; 15. Topil quinto; y 16. Topil sexto.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	1 año y medio
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades Municipales y Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria, los candidatos se presentan por ternas y mano alzada.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A. ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, se realizan Asambleas de ciudadanos y ciudadanas bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La convocatoria la emite la Autoridad municipal en función;</li> <li>II. Se convoca a mujeres y hombres del municipio, las personas que viven fuera de la comunidad pueden enviar a su representante, generalmente es la esposa;</li> <li>III. La finalidad de las Asambleas previas es revisar el escalafón de las personas que pueden ser posibles candidatas y candidatos para ocupar un cargo en el Ayuntamiento.</li> </ol>	
<p><b>B. ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b></p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad municipal en función emite la convocatoria correspondiente, en caso que no pueda convocar el pueblo repica las campanas para llamar a las ciudadanas y ciudadanos, en caso de haber cuórum se lleva a cabo la Asamblea;</li> <li>II. Comisionan a los topiles para recorrer el municipio quienes convocan a la Asamblea de elección;</li> <li>III. Se convoca a los ciudadanos y ciudadanas habitantes de la Cabecera y Agencias municipales; Las y los ciudadanos de las Agencias y</li> </ol>	



- Núcleos rurales acuden a la Asamblea de manera personal;
- IV. La Asamblea tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento municipal;
  - V. La elección se celebra en la sala de asambleas ubicada en la Cabecera municipal;
  - VI. La Asamblea de elección es presidida por la Autoridad municipal y la mesa de los debates;
  - VII. Participan en la Asamblea de elección los ciudadanos y ciudadanas habitantes de la Cabecera y Agencias municipales, todas con derecho a votar y ser votadas;
  - VIII. Las candidatas y candidatos para poder ser electas y electos deben estar en la lista de las personas que han cumplido con el escalafón, en la Asamblea se presentan mediante ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada;
  - IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en el que firman las Autoridades y ciudadanía asistente; y
  - X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

### C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflicto electoral, se ha resuelto por medio de mediación y por resoluciones de los Tribunales 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"> <li>- Ser honesto;</li> <li>- Ser mexicano;</li> <li>- Vivir en la comunidad;</li> <li>- Tener estudios necesarios; y</li> <li>- Pertenecer a cualquier Agencia.</li> </ul> <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originaria de la comunidad;</li> <li>- Ser honesta;</li> <li>- Haber cumplido con comisiones, que asigna la comunidad;</li> </ul>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres: 121</p> <p>B) Mujeres: 65</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres comenzaron a votar desde el año 2000, la razón principal fue por la ausencia de los maridos, ellas acudían a las Asambleas en su representación, y fue</p>



	hasta el año 2016 que resultó electa una mujer en el cargo de la regiduría de educación (periodo 2017-2018).
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidente (a) Municipal;</li> <li>2. Síndico (a) Municipal;</li> <li>3. Regidores(as);</li> <li>4. Alcalde único (a) Constitucional;</li> <li>5. Tesorero (a) Municipal;</li> <li>6. Topiles;</li> <li>7. Integrantes del Comisariado de Bienes Comunales;</li> <li>8. Comité eclesiástico;</li> <li>9. Comité de fomento al deporte y a la Cultura; y</li> <li>10. Comité de Salud.</li> </ol>
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio mayores de 18 años.
Características para cumplir los cargos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Originarios (as) de la comunidad y de los núcleos rurales;</li> <li>- Mayores de 18 años; y</li> <li>- Desempeñar los cargos de escalafón</li> </ul>
Forma en la que van subiendo en los cargos	Hombres y mujeres mayores de 18 años, que sean casados(as), inician como topiles, por un año, posteriormente mayor de vara, secretario, comité eclesiástico e integrantes del Comité de Bienes Comunales.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Si tienen alguna discapacidad.

<b>XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.</b>			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	356
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	389



Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	75.4 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0,625 medio <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Chinanteco de la sierra
Población Total	1115	Población Hablante de Lengua indígena	964
Población Total de Hombres	528	Población hablante de lengua indígena y español	902
Población Total de Mujeres	587	Población que no habla español	54 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	745		

#### **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 en cuestión se aprecia el cumplimiento con dicho principio toda vez que participan en los preparativos y desarrollo de la Asamblea General de elección, ciudadanos y ciudadanas de la Cabecera municipal y sus comunidades.

#### **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

<sup>5</sup> Fuente: CONEVAL, 2010

<sup>6</sup> FUENTE, PNUD, México, 2010

<sup>7</sup> Fuente: LXI Legislatura del Estado

<sup>8</sup> Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010





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 Comaltepec, 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 pues sólo han incluido a una mujer en el cargo de Regidora 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 Santiago Comaltepec, 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 Comaltepec, 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 Comaltepec, 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 mayo de 2018.

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

**LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ**