



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-306/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO JOCOTEPEC, 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 de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Santiago Jocotepec, 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 Jocotepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/42/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal del municipio Santiago Jocotepec, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio Santiago Jocotepec, Oaxaca.** Mediante oficio sin número de fecha 15 de mayo del año en curso, 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, constituye 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, el referido dictamen 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 Jocotepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

³ 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 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 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 Santiago Jocotepec, 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 JOCOTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTIAGO JOCOTEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de agosto, la fecha exacta la determina el Consejo Municipal Electoral.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	16

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).



<p>III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR</p>	<p>Propietario(as) y suplentes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidente Municipal; 2. Síndico Procurador; 3. Síndico Hacendario; 4. Regidor de Hacienda; 5. Regidor de Educación; 6. Regidor de Obras; 7. Regidor de Salud; y 8. Regidor Agropecuario.
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Propietarios y suplentes: 3 años.</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>Consejo Municipal Electoral (Comité de Usos y Costumbres).</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Asambleas Generales Comunitarias. Previa convocatoria emitida por la Autoridad Municipal, cada una de las 30 comunidades que integran el municipio, nombran a través de sus respectivas Asambleas a sus representantes para conformar el Comité de Usos y Costumbres (Consejo Municipal Electoral), quien se encarga de realizar los trabajos y toma los acuerdos para la realización de la elección. La elección se realiza por planillas, se utilizan plotters o lonas con la fotografía y nombre de los candidatos(as); los ciudadanos y ciudadanas emiten su voto pintando una raya debajo de la fotografía del candidato de su preferencia.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se realizan actos conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Presidente Municipal y/o el Cabildo Municipal en funciones, entre los meses de mayo a julio convoca a cada uno de los 30 Agentes Municipales, de Policía y Representantes de Núcleos Rurales, con la finalidad de aprobar la fecha, hora y lugar para la realización de la Asamblea de nombramiento del Consejo Municipal Electoral (Comité de Usos y Costumbres) y acordar la fecha de su conformación e instalación; 	



- II. Cada comunidad realiza una Asamblea General comunitaria para elegir a sus respectivos representantes que integrarán el Consejo Municipal Electoral, facultándolos para representar a sus comunidades en la toma de decisiones, mismos que serán candidatos para conformar el Consejo Municipal Electoral (Comité de Usos y Costumbres), los ciudadanos y ciudadanas que participan en la asambleas previas, deben ser del municipio, y el único requisito es el aval de sus Asambleas Comunitarias;
- III. Electos los representantes de cada una de las 30 comunidades, la Autoridad local remite la respectiva Acta de Asamblea a la Autoridad Municipal en turno;
- IV. Reunidos los representantes de cada una de las localidades, nombran entre ellos, a un Presidente, un Secretario, un Tesorero, y Vocales, con sus respectivos suplentes;
- V. El Consejo Municipal Electoral (Comité de Usos y Costumbres), es el órgano encargado de realizar los preparativos y conducir todo el proceso de la elección: Emite la convocatoria; registra las planillas; vigila el día de la elección, es responsable de llevar a cabo el cómputo final de votos contenidos en las actas de Asambleas de elección de cada comunidad, declara a la planilla ganadora y remite los resultados al Instituto Estatal Electoral.
- VI. El Consejo Municipal Electoral emite una primera convocatoria para el registro de las planillas que contendrán en la elección, especificando la fecha, hora, lugar del registro, así como los requisitos de elegibilidad que deberán cumplir los(las) ciudadanos(as) que integrarán cada una de las planillas, entre estos que sean reconocidos(as) en sus localidades como ciudadanos(as) comunitarios, que cuenten con credencial de elector;
- VII. La convocatoria de registro de planillas, es publicada en los lugares más concurridos de las 30 comunidades que integran el municipio;
- VIII. El Consejo Municipal Electoral lleva a cabo el registro de planillas en la fecha y horario establecido, revisando el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los candidatos que integran las planillas, y en su caso la aprobación del registro. Además, emite la convocatoria a la elección de Autoridades Municipales;
- IX. La convocatoria se emite por escrito y se remite mediante oficio a las 30 autoridades que conforman el Municipio para que por sus medios tradicionales coadyuven en su difusión, además los integrantes del Consejo Municipal Electoral realizan la publicación en los lugares más concurridos del Municipio;
- X. Cada planilla registrada puede nombrar un representante ante el Consejo, a los cuales se le toma protesta y se les entrega un nombramiento firmado por el Consejo Municipal Electoral;

B) ELECCIÓN

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

- I. La elección se lleva a cabo mediante 30 Asambleas Comunitarias que se celebran en forma simultánea en cada una de las comunidades que integran el municipio en las que se pone a consideración de los asambleístas las planillas registradas;
- II. La Autoridad Municipal de cada localidad es la encargada de instalar su Asamblea de elección y se llevan a cabo conforme las normas de cada comunidad;
- III. Para que los ciudadanos y ciudadanas emitan su voto, se colocan lonas o plotters que contienen la fotografía y nombre de cada uno de los candidatos inscritos, entre otros datos complementarios, cada lona lleva un espacio en blanco con la finalidad que en ese espacio se plasme la votación, la cual se representa por una raya vertical;
- IV. La Mesa de los Debates es la encargada de verificar que el ciudadano o ciudadana cumpla con el requisito para votar, es decir que se encuentre en la lista del padrón comunitario, y que cuente con su credencial de elector, firmando la lista de asistencia, enseguida pasa a emitir su voto colocándose frente a la lona del candidato(a) de su preferencia y con un marcador negro (que no se pueda borrar), plasma una raya en la parte inferior, al término de la Asamblea, los integrantes de la Mesa de los Debates retiran las lonas utilizadas;
- V. La Mesa de los Debates es la encargada de realizar el conteo de votos que obtuvo cada planilla, levantando el acta correspondiente en la que anotan los votos que obtuvo cada candidato;
- VI. Finalizada las Asambleas comunitarias de elección, la autoridad que presidió las Asambleas, en coordinación con los representantes de planilla, levantan el acta correspondiente en la que se asientan los resultados de la votación, ajuntando la lista de asistencia conteniendo nombres y firmas de los(las) asistentes, posteriormente trasladan el Acta de Asamblea, lonas y material utilizado al Consejo Municipal Electoral, a fin de que se realice el cómputo final;
- VII. El día de la elección, el Consejo Municipal Electoral se instala en sesión permanente para vigilar y atender las eventualidades de las distintas asambleas comunitarias;
- VIII. El Consejo Municipal Electoral recibe las actas que contienen los resultados de la elección de cada comunidad y conforme lleguen serán anunciados los resultados, al final se realizara el cómputo final y la planilla que obtenga el mayor número de votos es la que se declara ganadora;
- IX. El Consejo Municipal Electoral integra el expediente y lo remite al Instituto Estatal Electoral y de participación Ciudadana del Oaxaca;



- X. El Consejo Municipal Electoral realizará la suma de los resultados obtenidos en las Asambleas para obtener la planilla ganadora. Culinado el computo, da a conocer el resultado final;
- XI. El Consejo Municipal Electoral es el encargado de remitir la documentación generada al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Si han existido conflictos electorales por inconformidad con los resultados. En el año 2013, se robaron la paquetería electoral correspondiente a la asamblea realizada en Río Chiquito, así como retención de funcionarios electorales del IEEPCO e integrantes del Consejo Municipal Electoral. En el año 2016 se robaron y quemaron la paquetería electoral. En el conflicto han intervenido los Tribunales Electorales y el IEEPCO en procesos de mediación.

VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	<p>A) CONCEJALES HOMBRES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser ciudadano comunitario; - Estar en el Padrón de su localidad; y -Contar con su credencial para votar con fotografía vigente. <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser ciudadana comunitaria; - Estar en el Padrón de su localidad; y -Contar con su credencial para votar con fotografía vigente.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	Aproximadamente 8000 ciudadanos y ciudadanas.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Tiene aproximadamente veinte años que las mujeres han participado en los procesos de elección. En el 2016 fueron electos para ocupar la Regiduría de Salud, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	No existe un sistema de cargos municipal.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	No existe un sistema de cargos municipal.



Quiénes participan en el sistema de cargos	No existe un sistema de cargos municipal.
Características para cumplir los cargos	No existe un sistema de cargos municipal.
Forma en la que van subiendo en los cargos	No existe un sistema de cargos municipal.
Existen criterios para participar en el sistema de cargos.	No existe un sistema de cargos municipal.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Cuenca	Población de 18 años y más hombres	490
Distrito Electoral	3	Población de 18 años y más mujeres	525
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	92.4 ⁵
Agencias de Policía	20	Nivel de Desarrollo Humano	0.547, bajo ⁶
Núcleos Rurales	7 ⁷	Lengua indígena predominante	chinanteco
Población Total	1767	Población Hablante de Lengua indígena	72
Población Total de Hombres	879	Población hablante de lengua indígena y español	51
Población Total de Mujeres	888	Población que no habla español	1 ⁸
Población de 18 años y más	1015		

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

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ . Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



cumplimiento con dicho principio toda vez que participan los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias Municipales, de Policía y núcleos Rurales, y Cabecera Municipal, 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.

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 Jocotepec, 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, si bien desde hace aproximadamente 20 años, la mujer participa en las asambleas de elección, en el 2016 ocuparon la Regiduría de Salud, propietaria y suplente.

No obstante, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Santiago Jocotepec, 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 Jocotepec, 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 ciudadanía, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Santiago Jocotepec, 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