



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-334/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO AMOLTEPEC, 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 Amoltepec, 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 Amoltepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/404/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Santiago Amoltepec, 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 Amoltepec, 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 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, los 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 que se encuentre

---

<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.



vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten<sup>3</sup>.

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

---

<sup>3</sup> 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 al análisis 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. 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 Amoltepec, 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 AMOLTEPEC, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SANTIAGO AMOLTEPEC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Se lleva a cabo en los meses de agosto a diciembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	13
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia; 2. Sindicatura;

<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).



	<p>3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; y 7. Tesorería Municipal (sin suplente).</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	<p>Propietarios (as) y suplentes: 3 años. El tesorero dura un año.</p>
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	<p>La autoridad municipal en funciones; y La Mesa de Debate.</p>
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Elijen en Asamblea General. Los candidatos se presentan por ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada.</p>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b> No realizan actos previos.</p> <p><b>B) ASAMBLEAS DE ELECCIÓN</b> La elección se realiza mediante 3 Asambleas generales sucesivas, mismas que se llevan a cabo conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Las Autoridades municipales en funciones emiten la convocatoria para las tres asambleas de elección;</li> <li>II. Las convocatorias se dan a conocer fijándolos en los lugares públicos y visibles, así como en los edificios que ocupa el Palacio Municipal, Agencias de Policías y Núcleos Rurales;</li> <li>III. Se convoca a participar en la elección a los ciudadanos y ciudadanas residentes en la cabecera municipal, las Agencias de Policías y Núcleos Rurales que conforman el municipio de Santiago Amoltepec, Oaxaca; los radicados fuera del municipio pueden acudir a la Asamblea;</li> <li>IV. La Autoridad municipal en funciones y la Mesa de Debate conducen las Asambleas de elección;</li> <li>V. Para cada Asamblea se elige una Mesa de los Debates, misma que funge durante la Asamblea y culmina sus funciones hasta la realización de la segunda asamblea;</li> <li>VI. La elección de las Autoridades se realiza mediante ternas de candidatos y candidatas para cada cargo y la ciudadanía emite su voto a mano alzada. Concluida la elección en la primera Asamblea,</li> </ol>	



se acuerda la fecha para la segunda Asamblea donde se da la ratificación total o parcial de los integrantes del Ayuntamiento electo;

- VII. En la segunda de las Asambleas de elección, se nombra los integrantes de la mesa de debates quienes cumplirán su función hasta la realización de la tercera asamblea;
- VIII. Esta segunda asamblea tiene por objeto ratificar total o parcialmente a los ciudadanos y ciudadanas electas en la primera Asamblea; en caso que no se ratifiquen los electos en la primera Asamblea, se procede a elegir nuevamente a los concejales no ratificados. Culminada la ratificación o elección, se acuerda la fecha para la tercera Asamblea;
- IX. En la tercera y última asamblea de elección, se nombra los integrantes de la mesa de debates, quienes se encargan de desahogar el orden del día. Instalada la asamblea, se pone a consideración de los asambleístas la ratificación de los ciudadanos y ciudadanas electas o ratificadas en la segunda Asamblea. En caso que la Asamblea no ratifique a todos o parte de los concejales electos en la segunda Asamblea, se procederá a elegir por última ocasión a los concejales del Ayuntamiento. Esta elección es definitiva. En esta última asamblea se nombra al Tesorero Municipal que fungirá el primer año;
- X. Al término de cada una de las Asambleas se levanta el acta correspondiente, en donde se especifican los resultados obtenidos, firmando la Mesa de Debates, la Autoridad Municipal en función, así como, los Agentes de Policía y los Representantes de los Núcleos Rurales, los asambleístas; y
- XI. Toda la documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, para su validación.

### **C) CONFLICTOS ELECTORALES**

En el proceso ordinario 2016, se presentó el conflicto por inconformidad en los resultados de elección de concejales, así también, los agraviados manifestaron la falta de convocatoria para las asambleas de elección, la no participación de mujeres, la ilegibilidad del presidente municipal, que la voluntad de la comunidad se alteró, entre otras inconformidades;

Asimismo, se presentó una segunda acta de elección con distintos resultados. El Consejo General de IEEPCO validó la elección mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-205/2016 dando validez a la primera acta. Este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal Electoral local dando lugar a los expedientes JDC/158/2016 y ACUMULADOS, JDCI/171/2016 Y JNI/67/2016, quien resolvió confirmar la validez de la elección.



VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR	Sin referencia documental.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	Total de 2114 assembleístas, 1469 ciudadanos y 645 ciudadanas.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De los expedientes en consulta se advierte que desde el año 2013 ya ejercían el voto pasivo, sin embargo hasta la elección ordinaria 2016, por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electas como propietarias y suplentes en la Regiduría de Educación y Regiduría de Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Cada comunidad cuenta con su propio sistema de cargos y a nivel municipal se integra por los cargos del Ayuntamiento Municipal, Alcalde, Tesorería y Secretaría Municipal.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	Sin referencia documental.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	Ser originarios y vecinos del Municipio
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia;</li> <li>2. Sindicatura;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Obras;</li> <li>5. Regiduría de Educación;</li> <li>6. Regiduría de Salud;</li> <li>7. Alcalde Único Constitucional;</li> <li>8. Secretaría Municipal; y</li> <li>9. Tesorería Municipal.</li> </ol>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Sin referencia documental.



XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	2441
Distrito Electoral	21	Población de 18 años y más mujeres	2861
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	93,4 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	13	Nivel de Desarrollo Humano	0.4829255 bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	7 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Mixteco de Santiago Amoltepec
Población Total	12313	Población Hablante de Lengua indígena	7237
Población Total de Hombres	5930	Población hablante de lengua indígena y español	6468
Población Total de Mujeres	6383	Población que no habla español	728 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	5302		

#### **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 13 Agencias de Policía, y en los 7 Núcleos Rurales, 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

<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





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 Amoltepec, Oaxaca, en relación al cumplimiento de estos derechos. En respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada 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 cuatro mujeres en el Ayuntamiento, como propietarias y suplentes en las Regidurías de Educación y Salud.

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 Amoltepec, 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 Amoltepec, 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 Amoltepec, 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**