



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-40/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA TLALIXTAC, 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 María Tlalixtac, 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 María Tlalixtac, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/71/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Santa María Tlalixtac, 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 Santa María Tlalixtac, Oaxaca.** Mediante oficio 36/2018, el 2 de marzo 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

---

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



la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en 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.

---

<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.



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santa María Tlalixtac, Oaxaca, 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 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 Santa María Tlalixtac, 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 SANTA MARÍA TLALIXTAC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SANTA MARÍA TLALIXTAC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre septiembre y noviembre.

<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).



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14 cargos.
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	<p>Propietarios(as) de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</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. Regidor de Seguridad; y</li> <li>8. Regiduría de Deportes.</li> </ol> <p>Suplentes de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Obras;</li> <li>5. Regiduría de Educación; y</li> <li>6. Regiduría de Salud.</li> </ol>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: tres años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades municipales, mesa de los debates, consejo de ancianos.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Mediante planillas, votación a mano alzada.</p>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, se realizan dos reuniones bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. El Ayuntamiento en funciones y el Consejo de Ancianos, son los encargados de convocar a las reuniones;</li> <li>II. Las reuniones tienen como fin definir el método de elección, ponerse de acuerdo con las Agencias y Núcleos, además de definir si las personas radicadas fuera de la comunidad votan o no;</li> <li>III. Asisten a estas Asambleas, hombres, mujeres, personas originarias del municipio, habitantes de la Cabecera municipal, de las Agencias municipales y de policía, personas radicadas fuera de la comunidad; y</li> </ol>	



IV. En cada reunión de trabajo se levantan minutas firmadas por las y los asistentes.

### **B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN**

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

- I. Es convocada por la Autoridad municipal, el Consejo de ancianos, ancianas y caracterizados, en caso que la Autoridad municipal no convoque, bastará que convoque el Consejo de ancianos, ancianas y Caracterizados;
- II. La convocatoria se da a conocer por micrófono, la convocatoria se publica en lugares visibles del municipio, Agencias y Núcleos rurales, además que los topiles recorren el municipio para informar acerca de la convocatoria;
- III. Se convoca a hombres, mujeres, personas avecindadas, originarias del municipio, habitantes de la Cabecera municipal, de las Agencias municipales y de policía, personas radicadas fuera de la comunidad;
- IV. La elección se celebra en el auditorio municipal de Santa María Tlalixtac;
- V. La Asamblea electiva es presidida por la Autoridad municipal y la Mesa de los debates; las candidatas y candidatos se presentan en planillas, la ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- VI. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarias del municipio que vivan dentro o fuera de la Cabecera municipal, Agencia municipal y de policía; así como a las personas avecindadas. Todas las personas elección con derecho a votar y ser votadas;
- VII. Se levanta el acta correspondiente en la que firman las Autoridades y ciudadanía asistente; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

### **C) CONFLICTOS ELECTORALES**

En el año 2016, se presentaron inconformidades en contra de la elección ordinaria, alegando que se cometieron diversas violaciones a las normas electorales, tales como que no realizaron asamblea previa, permitieron votar a ciudadanos ajenos a la cabecera municipal y que votaron menores de edad. El instituto estimó que dichos argumentos no fueron probados por lo que declaró válida la elección mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-229/2016. Este acuerdo fue impugnado ante el Tribunal local en el expediente JN/70/2016 en el que se confirmó la validez de la elección, declarando infundados e inoperantes los agravios.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR  
LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES  
- Haber sido topil;



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Haber sido mayor;</li> <li>- Haber sido teniente; y</li> <li>- Haber sido juez.</li> </ul> <p>B) CONCEJALES MUJERES</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser casada;</li> <li>- Mayoría de edad; y</li> <li>- Hacer algunos trabajos de servicio social en el municipio;</li> </ul>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	<p>A) Hombres: 683</p> <p>B) Mujeres: 465</p>
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	Las mujeres participan votando, sin embargo, es hasta el año 2016, cuando fueron electas para ser propietarias y suplentes de la Regiduría de Educación y Regiduría de Salud, también en el mismo año se integraron por primera vez mujeres al Consejo de ancianos.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	15 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	Que no radiquen en el municipio.
Forma en la que van subiendo en los cargos	<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"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Obras;</li> <li>5. Regiduría de Educación;</li> <li>6. Regiduría de Seguridad;</li> <li>7. Regiduría de Deporte;</li> <li>8. Alcaldías;</li> </ol>



	9. Juez; 10. Teniente; 11. Mayor; y 12. Topil.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No pueden participar las personas que no radiquen en el municipio.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Cañada	Población de 18 años y más hombres	480
Distrito Electoral	4	Población de 18 años y más mujeres	502
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	94.32 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.479 bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Cuicateco del Centro
Población Total	1754	Población Hablante de Lengua indígena	739
Población Total de Hombres	841	Población hablante de lengua indígena y español	709
Población Total de Mujeres	913	Población que no habla español	26 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	982		

#### **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.

<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



En tal virtud, de la documentación electoral relativa a los 3 años, se advierte que, si bien, el municipio de Santa María Tlaxiactac, Oaxaca, se compone de tres comunidades como lo son; la Cabecera municipal y dos Agencias de policía, no se ha presentado la referida tensión normativa por lo que se estima que se cumple con los principios constitucionales en estudio.

**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 María Tlaxiactac, 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, se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019, se integró a cuatro mujeres, para ser propietarias y suplentes de 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 Santa María Tlaxiactac, 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.** De conformidad con lo establecido en la tercera razón jurídica de este Dictamen, el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santa María Tlaxiactac, Oaxaca, es el identificado en dicho apartado.

**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 María Tlaxiactac, 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 31 de julio de 2018.

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

**LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ**