



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-54/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO TENANGO, 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 Tenango, 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 que eligen a sus Autoridades mediante el Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de Santiago Tenango, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 26 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/124/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Santiago Tenango, 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 de Santiago Tenango, Oaxaca.** Mediante oficio 080/2018, recibido el 06 de abril de 2018, la Autoridad 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, los municipios indígenas tienen 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 los 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

---

<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.



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 Tenango, 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 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 Tenango, 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 TENANGO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SANTIAGO TENANGO</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primer domingo de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidente(a) municipal; 2. Síndico(a) municipal; 3. Regidor(a) de hacienda; 4. Regidor(a) de obras; 5. Regidor(a) de seguridad y tránsito; 6. Regidor(a) de salud y educación; y 7. Regidor(a) de ecología y desarrollo rural.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Tres años.
V. ORGANOS ELECTORALES	Autoridad Municipal y Mesa de los

<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).



COMUNITARIOS	Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria.  Los candidatos y candidatas son propuestas por opción múltiple y la votación es en pizarrón.

## MÉTODO DE ELECCIÓN

### A) ACTOS PREVIOS

Se realiza una asamblea previa que es convocada por la Autoridad municipal para definir los siguientes aspectos:

- I. La fecha y la hora en que se llevará a cabo la Asamblea de elección;
- II. La forma de elección y las limitantes; y
- III. Lugar de la elección.

En la asamblea previa participan hombres y mujeres originarias del municipio y sus Agencias de Policía.

### B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

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

- I. La Autoridad municipal en función emite la convocatoria en forma escrita, la cual se publica en los lugares más concurridos y visibles de la cabecera municipal y sus agencias ;
- II. Se convoca a hombres y mujeres, personas originarias de la cabecera municipal y sus agencias de policía;
- III. La Asamblea de elección se realiza en el corredor del Palacio municipal;
- IV. Una vez instalada la Asamblea de elección por la Autoridad municipal, se procede al nombramiento de la mesa de los debates integrada por un presidente(a), un secretario(a) y 3 escrutadores (as), quienes se encargan de llevar el proceso de elección y levantar el acta de asamblea;
- V. Participan en la Asamblea de elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera y de las agencias de policía; todas con derecho de votar y ser votadas;
- VI. Las ciudadanas y ciudadanos que radican fuera de la comunidad no tienen derecho a votar ni ser votados o votadas, al no cumplir con el requisito de residencia;
- VII. Las candidatas y los candidatos surgen en la Asamblea de elección en forma de opción múltiple y la ciudadanía emite su votación mediante pizarrón;



- VIII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando la Autoridad municipal, la mesa de los debates y asambleístas asistentes; y
- IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Durante el proceso ordinario 2016, surgió un conflicto por el desarrollo y los resultados de la Asamblea de elección, alegando que desde el inicio y durante el desarrollo de dicha asamblea, las responsables pasaron por alto una serie de irregularidades que en su perjuicio, y en perjuicio de la comunidad en general, vulneraron los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad, por tales razones un ciudadano y una ciudadana recurrieron al Tribunal Electoral del estado de Oaxaca, instaurándose el expediente JNI/20/2016 en el que se desechó la demanda, pues no se cumplía con el principio de definitividad, toda vez que la elección no había sido calificada por el Consejo General del IEEPCO.

Los acuerdos se alcanzaron mediante proceso de mediación en la que coadyuvó el IEEPCO, además que la Asamblea General determinó el fallo correspondiente, mismo que fue respetado por las autoridades electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Mayor de 18 años, tener un modo honesto de vivir, no tener antecedentes penales, haber cumplido con los cargos conferidos con anterioridad, ser originario y radicar dentro del municipio.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser mayor de edad, tener un modo honesto de vivir y no tener antecedentes penales.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres: 229</p> <p>B) Mujeres: 166</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Aproximadamente desde el año 2000, las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar, y por primera vez accedieron a cargos públicos en la forma siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011-2013, suplente en la Regiduría</li> </ul>



	de educación y salud; - 2014-2016, propietaria en la Regiduría de educación y salud; - 2017-2019, presidente municipal; - 2017-2019, propietaria en la Regiduría de educación y salud
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos, donde participan hombres y mujeres a partir de los 18 años, y para cumplir los cargos es de forma escalonada.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	Mayor de 18 años, no tener antecedentes penales y tener un modo honesto de vivir.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor jerarquía los cargos que existen en la comunidad y que se deben cumplir: 1. Presidente(a) municipal; 2. Síndico(a) municipal; 3. Regidor(a) de Hacienda; 4. Regidor(a) de Obras; 5. Regidor(a) de Seguridad y Tránsito Municipal; 6. Regidor(a) de Educación y Salud; y 7. Regidor (a) de Ecología y Desarrollo Rural.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Por el incumplimiento a los cargos a que fueron electas o electos.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	590



Distrito Electoral	5	Población de 18 años y más mujeres	642
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	66,3 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	3	Nivel de Desarrollo Humano	0.664 medio <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	1 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Mixteco
Población Total	1945	Población Hablante de Lengua indígena	25
Población Total de Hombres	973	Población hablante de lengua indígena y español	23
Población Total de Mujeres	972	Población que no habla español	0 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1232		

#### **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.

En tal virtud, de la documentación electoral relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de Santiago Tenango, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en la Agencia de policía de El Correo, El Tejocote, El Mogote del Sol y el Núcleo rural, La Carbonera, cumpliendo con ello 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.

#### **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.**

<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



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 Tenango, Oaxaca, en relación al 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 forma real y material, resultando electa una mujer como suplente a la Regiduría de educación y salud en el proceso ordinario 2010, así como en el proceso 2013, resultaron electas dos mujeres, como propietaria y suplente en la misma Regiduría, y en el proceso ordinario 2016, resultaron electas seis mujeres, dos propietarias Presidenta municipal y Regiduría de educación y salud, y cuatro suplentes, respectivamente.

No obstante lo anterior, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades municipales, a la Asamblea y municipio de Santiago Tenango, 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.

**SIXTA. 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:



## DICTAMEN

**PRIMERO.** Se identifica como método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santiago Tenango, 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 Tenango, 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**