



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-96/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN MIGUEL TILQUIAPAM, 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 San Miguel Tilquiapam, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas.

### 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, incluyendo al municipio de San Miguel Tilquiapam, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/356/2015, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de San Miguel Tilquiapam, 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 de San Miguel Tilquiapam, Oaxaca.** Mediante oficio SNMT/2018/114, el Presidente Municipal del referido municipio, remitió a este Instituto la información solicitada. Asimismo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativas 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 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

---

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



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 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, 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.

---

<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 San Miguel Tilquiapam, 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 a la 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 San Miguel Tilquiapam, 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 SAN MIGUEL TILQUIAPAM, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

---

<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).



<b>SAN MIGUEL TILQUIAPAM</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Del 7 al 15 de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; y 7. Regiduría de Policía.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades municipales y Mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria, y el voto se ejerce alzando la mano.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección se realizan tres Asambleas previas, conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Es convocada por la Autoridad Municipal en funciones;</li> <li>II. Asiste el Ayuntamiento Constitucional y los ciudadanos y ciudadanas originarias(as) o vecinos(as) del municipio. Las personas que viven fuera mandan a sus representantes;</li> <li>III. Se elabora una convocatoria escrita, se da a conocer por micrófono y a través de citatorios; y</li> <li>IV. Las Asambleas tienen como finalidad de fijar la fecha de la elección y hacer los preparativos para la misma.</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. El Presidente o en su caso Síndico Municipal en funciones, emite la</li> </ol>	



- convocatoria correspondiente, misma que se da a conocer por micrófono y citatorios;
- II. La asamblea de elección se realiza en el corredor del Palacio Municipal de San Miguel Tilquiapam;
  - III. La Asamblea es conducida por la Autoridad Municipal y Mesa de Debates;
  - IV. La asamblea tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento municipal;
  - V. Tienen derecho a votar y ser votados los hombres y mujeres originarios y vecinos de la comunidad; quienes viven fuera tienen derecho a votar, los hombres y mujeres originarios que vivan fuera de la comunidad;
  - VI. La Asamblea nombra a los integrantes de la Mesa de los Debates que se encarga de conducir la Asamblea;
  - VII. La asamblea propone a las y los candidatos por ternas;
  - VIII. El voto se emite levantando la mano;
  - IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento Electo, firman las Autoridades Municipales en funciones, los integrantes de la Mesa de los Debates y ciudadanía asistente; y
  - X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral.

### C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflictos electorales por levantar falsos documentos para que la autoridad electa no pueda tomar posesión. Se han resuelto los conflictos a través de mediación con la participación del IEEPCO.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES.- Ser originarios del municipio, haber dado sus servicios, escuela, clínica, iglesia en el municipio.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES.- Solo que sean originarias de la comunidad.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres 190</p> <p>B) Mujeres 190</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Aproximadamente desde hace veinte años comenzaron a participar en las asamblea de elección</p>



	ejerciendo su derecho a votar, sin embargo fue hasta el año 2004 que por primera vez accedieron a cargos públicos, resultando electas en la Regiduría de Educación y En el año 2017, fueron electas en la Regiduría de Salud, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con estatuto electoral
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, donde participan hombres y mujeres a partir de los 18 años, no existiendo una forma establecida para cumplir los mismos.
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	No tiene característica alguna.
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: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Encardados de la Iglesia;</li> <li>2. Presidente de la Junta Vecinal;</li> <li>3. Comisariado Ejidal y Comunal</li> <li>4. Alcaldía;</li> <li>5. Secretaría;</li> <li>6. Topiles;</li> <li>7. Comités de Escuela;</li> <li>8. Comité de la Clínica;</li> <li>9. Comité del Agua Potable; y</li> <li>10. Comité del DIF.</li> </ol>
Existen criterios para participar en el sistema de cargos.	Inicia desde los comités de Escuela, Salud, de festejos, Regidores, Sindicatura.

#### **CUARTA. Principio de universalidad del sufragio, Libre Determinación y Autonomía.**

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	1,138
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	1,579
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	90.4 <sup>1</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.546, bajo <sup>2</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>3</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco de valles, del suroeste alto
Población Total	4,220	Población Hablante de Lengua indígena	2,945
Población Total de Hombres	1,879	Población hablante de lengua indígena y español	2,690
Población Total de Mujeres	2,341	Población que no habla español	210 <sup>4</sup>
Población de 18 años y más	2,717		

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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una comunidad.

#### **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 San Miguel Tilquiapam 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 dos mujeres en el cargo de Regidora de Salud propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Miguel Tilquiapam, 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 San Miguel Tilquiapam, 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 San Miguel Tilquiapam, 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**