



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-146/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO TLAPANCINGO, 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 San Francisco Tlapancingo, 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 al municipio de San Francisco Tlapancingo, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/143/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de San Francisco Tlapancingo, 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 San Francisco Tlapancingo, 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 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, 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 Francisco Tlapancingo, 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 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 San Francisco Tlapancingo, 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 FRANCISCO TLAPANCINGO, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SAN FRANCISCO TLAPANCINGO</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	5.

<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).



III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; y 5. Regiduría de Educación.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridades Municipales y Mesa de Debates designada por la Asamblea General Comunitaria.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria.  Los candidatos y candidatas se presentan por medio de planillas y emiten la votación a través de pizarrón.
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, se celebra una Asamblea General que se rige bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente;</li> <li>II. Participan en la Asamblea previa ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera y Agencias de Policía, así como personas vecindadas y radicadas fuera de la comunidad; y</li> <li>III. La Asamblea tiene como finalidad acordar fecha, hora y lugar para realizar la elección de las nuevas Autoridades Municipales.</li> </ol> <p>De igual manera se realizan reuniones de trabajo en las que participan, la Autoridad Municipal y los(as) representantes de las planillas, en la que se acuerdan los siguientes puntos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Compromiso de respetar los resultados de la elección para que la elección se desarrolle con calma y paz;</li> <li>II. Se reafirma o ratifica el método de elección mediante el cual se elegirá a las nuevas Autoridades;</li> <li>III. El compromiso de la Autoridad Municipal en funciones con la planilla que resulte electa de llevar a cabo una correcta transición; y</li> </ol>	



IV. Se reitera la fecha, el lugar y la hora en que se llevará a cabo la jornada para elegir a las Autoridades Municipales.

### **B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN**

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

- I. El Presidente(a) Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente;
- II. La convocatoria se da a conocer por micrófono y se elabora una convocatoria escrita;
- III. La Autoridad Municipal en funciones es la encargada de convocar a los ciudadanos y ciudadanas de la Cabecera Municipal como de las Agencias de Policía y Núcleo Rural;
- IV. La Asamblea de elección se celebra en la sala o el corredor del palacio municipal sito en la Cabecera Municipal;
- V. Instalada la Asamblea, se nombra una mesa de los debates, que preside la elección;
- VI. Conforme a las dos últimas elecciones, las candidaturas se presentan mediante planillas. La ciudadanía se registra en una lista, con su credencial de elector y emiten su voto por pizarrón;
- VII. Participan en la elección, los ciudadanos y ciudadanas que habitan en la Cabecera Municipal, Agencias de Policía y Núcleos Rurales. Las personas participan con derecho de votar y ser votadas;
- VIII. Se levanta el acta de resultados electorales firmada por los integrantes del Ayuntamiento Municipal en funciones, la mesa de los debates, las Autoridades electas y la ciudadanía asistente; y
- IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

### **C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Se han presentado conflictos porque la ciudadanía no se ponía de acuerdo sobre quienes podrían votar, pues un grupo opinaba que podían participar las personas que viven fuera del municipio y otros decían que no. El conflicto se resolvió por mediación con la Secretaría General de Gobierno del Estado de Oaxaca y con la determinación de la Asamblea que no deben participar los ciudadanos que radican fuera del municipio.

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

A) CONCEJALES HOMBRES:

- Ser mayor de edad;
- Responsable; y
- Tener buena conducta;

B) CONCEJALES MUJERES:

- Ser mayor de edad;



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsable; y</li> <li>- Tener buena conducta.</li> </ul>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN.	Hombres 293 y mujeres 311.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.	Las mujeres han asistido a la Asamblea ejerciendo su derecho a votar y a partir del año 2016 ejercen su derecho a ser votadas, en ese año fueron electas como Regidora de Educación, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL.	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS.	El sistema se compone de cargos cívicos y es escalonado.
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.	Ser mayores de edad y que realicen servicio a la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos.	<p>Se tiene que cumplir con los cargos anteriores, de manera que se refleje una buena conducta y sean desarrollados con suma responsabilidad.</p> <p>A continuación se describen los cargos que los componen:</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 Alumbrado;</li> <li>7. Regiduría de Vigilancia;</li> <li>8. Regiduría de Ecología; y</li> <li>9. Regiduría de Salud.</li> </ol>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	No se especifica.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Mixteca.	Población de 18 años y más hombres.	476
Distrito Electoral.	6	Población de 18 años y más mujeres.	598
Agencias Municipales.	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza.	91.10792 <sup>5</sup>
Agencias de Policía.	2	Nivel de Desarrollo Humano.	0.50, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales.	1 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante.	Mixteco del oeste alto
Población Total.	2152	Población Hablante de Lengua indígena.	1359
Población Total de Hombres.	981	Población hablante de lengua indígena y español.	1002
Población Total de Mujeres.	1171	Población que no habla español.	344 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más.	1074		

#### **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 San Francisco Tlapancingo, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la

<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



participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias de Policía, Guadalupe Nogales y San Marcos Natividad, el Núcleo Rural, Barrio del Carmen, con ello, cumple 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 San Francisco Tlapancingo, 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 2017-2018, se integró a dos mujeres en la Regiduría de Educación, propietaria y suplente.

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 San Francisco Tlapancingo, 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 Francisco Tlapancingo, 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 San Francisco Tlapancingo, 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**