



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-160/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TLALIXTAC DE CABRERA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI) del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), que identifica el método de elección conforme al sistema normativo vigente en el municipio de Tlalixtac de Cabrera, 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 Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/267/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Tlalixtac de Cabrera, 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 Tlalixtac de Cabrera, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 14 de junio 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 mexicano¹. 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 la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre

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

² Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.



vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver conflictos que se presenten³.

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

³ 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 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 3 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 Tlalixtac de Cabrera, 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 intercultural⁴.

Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de TLALIXTAC DE CABRERA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

TLALIXTAC DE CABRERA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En la segunda quincena del mes de agosto o en la primera quincena del mes de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	11

⁴ 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>III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR</p>	<p>Propietarios(as) y Suplentes DE:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría Primera sección; 4. Regiduría Segunda sección; 5. Regiduría Tercera sección; 6. Regiduría Cuarta sección; 7. Regiduría Quinta sección; 8. Regiduría Sexta sección; 9. Regiduría Séptima sección; 10. Regiduría Suplente; y 11. Regiduría Suplente.
<p>IV. DURACIÓN DE CADA CARGO</p>	<p>Tres años.</p>
<p>V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS</p>	<p>Autoridad Municipal y Mesa de los Debates.</p>
<p>VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN</p>	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Los candidatos se presentan por ternas y los ciudadanos emiten su voto a mano alzada; El método puede ser cambiado en el momento de la asamblea.</p>
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS No se realiza ningún acto previo.</p> <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las Autoridades municipales en funciones emiten la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria escrita se hace pública pegándola en los lugares visibles; asimismo, se da a conocer a través del aparato de sonido y por perifoneo móvil, con una semana de anticipación a la fecha de la elección; además se elaboran citatorios a los Comités de Barrios y los Alcaldes de Obra tocan el caracol una tarde anterior al día de la Asamblea y por la mañana del día en que se celebrará; III. Se convoca a mujeres, hombres originarias del municipio que vivan en la cabecera municipal; 	



- IV. Las ciudadanas y ciudadanos Asisten a la asamblea de manera personal;
- V. La Asamblea Comunitaria tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento;
- VI. La asamblea de elección se lleva a cabo en el patio del palacio municipal;
- VII. La Asamblea es presidida por la Autoridad Municipal y la Mesa de los Debates;
- VIII. Las Autoridades son electas mediante ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- IX. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera municipal. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
- X. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo; firman las Autoridades municipales, mesa de los debates y asambleístas asistentes; y
- XI. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio ha presentado conflictos electorales. Por la mala administración del municipio, ocasiono que la asamblea general comunitaria solicitara la terminación anticipada del cabildo correspondiente al periodo 2014-2016, misma que fue resuelto por los órganos jurisdiccionales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES Haber alcanzado la ciudadanía, haber cumplido con servicios, tener un modo honesto de vivir, tener voluntad de servir y haber cumplido con cargos en la comunidad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Haber alcanzado la ciudadanía, cumplir con los servicios o cargos que les haya encomendado la asamblea, pudiendo ser de tipo religioso, radicar en el municipio y participar en las Asamblea.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) HOMBRES 450 B) MUJERES 300</p> <p>En la asamblea de elección participan normalmente 750 ciudadanos de los cuales 60% son hombres y 40% mujeres.</p>



<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Las mujeres siempre han participado en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2007, que por primera vez pudieron acceder a cargos públicos, al elegir a una mujer como Presidenta Municipal propietaria. En el año 2016 resultaron electas como propietarias y suplentes de las Regiduría de Obras, de igual manera han ocupado el cargo de Tesorera.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>El sistema de cargo se compone de cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres:</p>
<p>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos</p>	<p>18 años.</p>
<p>Quiénes participan en el sistema de cargos</p>	<p>Ciudadanos y ciudadanas del municipio.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<p>Alcanzar la ciudadanía, mayor de 18 años.</p>
<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>A continuación se describen los cargos que se deben cumplir satisfactoriamente, aunque no necesariamente por escalafón:</p> <p>CARGOS MUNICIPALES Y ADMINISTRATIVOS:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría Primera; 4. Regiduría Segunda; 5. Regiduría Tercera; 6. Regiduría Cuarta; 7. Regiduría Quinta; 8. Regiduría Sexta; 9. Regiduría Séptima; 10. Un suplente regidor hombre; 11. Una suplente regidora mujer; 12. Secretaria municipal;



	<p>13. Dos alcaldes propietarios y dos suplentes; 14. Comité del Agua Potable; 15. Comité de la Unidad de Riego; 16. Comité de los jardines de niño (tres jardines); 17. Comité de las escuelas primarias (tres escuelas); 18. Comité de la escuela secundaria; 19. Comité de la contraloría social; 20. Barrenderos; 21. Jefes de sección; 22. Representantes de barrios; 23. Alcaldes de obra;</p> <p>SERVICIOS COMUNALES</p> <p>24. Presidente y suplente del comisariado de bienes comunales; 25. Secretario y suplente; 26. Tesorero y suplente; 27. 3 vocales; 28. Presidente y suplente del Consejo de vigilancia; 29. Dos secretarios y sus suplentes; 30. Un presidente, un secretario, un tesorero y siete vocales del comité de molinos;</p> <p>SERVICIOS RELIGIOSOS</p> <p>31. Un presidente, un secretario, un tesorero y 7 vocales.</p>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Ninguno.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	2824
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	3382



Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	57.5 ⁵
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0.721Medio ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	9417	Población Hablante de Lengua indígena	1090
Población Total de Hombres	4453	Población hablante de lengua indígena y español	1001
Población Total de Mujeres	277	Población que no habla español	7 ⁸
Población de 18 años y más	6206		

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 del estudio en cuestión se aprecia que, a pesar que este municipio se integra de dos comunidades, cabecera municipal y una agencia de policía, no se ha presentado la tensión normativa a que se ha hecho referencia.

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

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Tlalixtac de Cabrera, 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a mujeres propietarias en el cargo de presidenta municipal, en la elección de 2007y para el periodo 2016 en la regiduría de obras como propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades municipales, a la Asamblea y a la comunidad de Tlalixtac de Cabrera, 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 Tlalixtac de Cabrera, 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 y a las Autoridades del municipio de Tlaxiaco de Cabrera, 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