



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-195/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO YANHUITLÁN, 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 Santo Domingo Yanhuitlán, 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 Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/132/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Santo Domingo Yanhuitlán, 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 Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/2015.

### 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,

---

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



dichos municipios 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

---

<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.



otros derechos fundamentales, de manera especial los derechos de las mujeres.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santo Domingo Yanhuitlán, 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 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 Santo Domingo Yanhuitlán, 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 SANTO DOMINGO YANHUITLÁN, 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>SANTO DOMINGO YANHUITLÁN</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Obras; y 6. Regiduría de Policía.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal y la Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Asamblea general comunitaria; Las y los candidatos se proponen por terna; y la ciudadanía emite su voto a mano alzada.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A) ACTOS PREVIOS</b> En este municipio no realizan actos previos a la elección.</p>	
<p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b> La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad municipal en función emite la convocatoria de forma escrita para la Asamblea de elección;</li> <li>II. La convocatoria se publica en los lugares más visibles y concurridos del municipio, además los topiles recorren el municipio citando de forma personal a los ciudadanos y ciudadanas para la asamblea general comunitaria de elección y, da a conocer por micrófono;</li> <li>III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas originarias y avecindadas que habitan la Cabecera municipal y las Agencias de Policía;</li> <li>IV. La Asamblea general comunitaria de elección tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento Municipal y se lleva a cabo en el auditorio municipal de la comunidad de Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca;</li> </ol>	



- V. En la Asamblea de elección se pasa lista de asistencia con la finalidad de verificar el cuórum legal, acto continuo la Autoridad Municipal instala legalmente la Asamblea y destaca los requisitos que deberán cumplir las y los aspirantes a un cargo, enseguida se procede a nombrar la Mesa de los Debates, quienes continúan con el desahogo del orden de día, en la misma Asamblea se elige al Alcalde Único(a) Constitucional y su secretario;
- VI. Los y las asambleístas proponen a las y los candidatos por medio de ternas y la votación se realiza a mano alzada;
- VII. Participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias y avecindadas que habitan en la Cabecera Municipal y las Agencias de Policía;
- VIII. Tienen derecho a votar y ser electos como Autoridades municipales todos los ciudadanos y ciudadanas originarios que habitan la Cabecera Municipal y en sus Agencias;
- IX. 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 y sellando la Autoridad municipal en función, la Mesa de los Debates, los ciudadanos y ciudadanas electas, y asambleísta; y
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

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

**A) CONCEJALES HOMBRES:**

- Ser hombre o ciudadano del municipio, con excepción del Presidente(a) Municipal quien será originario(a) del municipio y deberá radicar en el mismo de manera ininterrumpida durante tres años como mínimo en la comunidad y no haber desempeñado el cargo de Presidente(a) Municipal en administraciones pasadas, quedando prohibida la reelección del mismo;
- Ser mayor de 18 años, saber leer y escribir, no tener



	<p>antecedentes penales;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Haber desempeñado satisfactoriamente un mínimo de cinco servicios a la fecha de la elección y deberán contar con arraigo, liderazgo y un destacado compromiso social a favor del municipio de Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca;</li> <li>- Estar presente o no el momento de la Asamblea General; y</li> <li>- No realizar proselitismo para ocupar los cargos del Ayuntamiento, en caso contrario, se sancionará con la prohibición de proponer y ser propuesto en el momento de la elección.</li> </ul> <p><b>B) CONCEJALES MUJERES:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser mujer ciudadana del municipio, con excepción del Presidente(a) Municipal quien será originario(a) del municipio y deberá radicar en el mismo de manera ininterrumpida durante tres años como mínimo en la comunidad y no haber desempeñado el cargo de Presidente(a) Municipal en administraciones pasadas, quedando prohibida la reelección del mismo;</li> <li>- Ser mayor de 18 años, saber leer y escribir, no tener antecedentes penales;</li> <li>- Haber desempeñado satisfactoriamente un mínimo de cinco servicios a la fecha de la elección y deberán contar con arraigo, liderazgo y un destacado</li> </ul>
--	---

	<p>compromiso social a favor del municipio de Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estar presente o no el momento de la Asamblea General; y</li> <li>- No realizar proselitismo para ocupar los cargos del Ayuntamiento, en caso contrario, se sancionará con la prohibición de proponer y ser propuesto en el momento de la elección.</li> </ul>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	394 asambleístas, 211 ciudadanos y 183 ciudadanas.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	No se conoce la fecha en que las mujeres empezaron a participar en las asambleas de elección, sin embargo, de los expedientes en consulta, es posible conocer que las ciudadanas de la comunidad son convocadas a las asambleas y participan con voto activo y pasivo, el antecedente más remoto localizado es del año 2013, donde fue electa una mujer como Presidenta Municipal. En la elección ordinaria 2016, eligieron mujeres como propietarias para la Presidencia Municipal, Sindicatura Municipal y Regiduría de Educación, logrando un gobierno paritario.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres, es escalonado, y van subiendo conforme a la responsabilidad con que se desempeñen.



Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas.
Características para cumplir los cargos	Ser padre de familia.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Alcaldía Municipal;</li> <li>4. Regidurías;</li> <li>5. Presidencia de bienes comunales;</li> <li>6. Comisiones de eventos religiosos;</li> <li>7. Comisión de festejos (culturales y cívicos);</li> <li>8. Comité de Obras;</li> <li>9. Secretario(a) de Alcaldía;</li> <li>10. Secretario(a) Municipal;</li> <li>11. Agentes de Policía;</li> <li>12. Policía municipal;</li> <li>13. Jefe de Ronda;</li> <li>14. Comisariado de Bienes Comunales;</li> <li>15. Consejo de Vigilancia; y</li> <li>16. Sacristán y mayordomo.</li> </ol>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	527
Distrito Electoral	5	Población de 18 años y más mujeres	611
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	53,8 <sup>5</sup>

<sup>5</sup> Fuente: CONEVAL, 2010



Agencias de Policía	4	Nivel de Desarrollo Humano	0,689, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Mixteco del noroeste bajo
Población Total	1609	Población Hablante de Lengua indígena	40
Población Total de Hombres	760	Población hablante de lengua indígena y español	40
Población Total de Mujeres	849	Población que no habla español	0 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1138		

#### **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 tres años, se puede advertir que el municipio Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca, participan ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias El Jazmín, Tooxi, Yuxaxiño y Xacañi. 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 estima que estas reglas deben prevalecer pues han sido adoptadas y validadas por la Asamblea General del municipio.

<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



**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 Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a la última elección celebrada 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 tres mujeres propietarias en la Presidencia Municipal, en la Sindicatura Municipal y en la Regiduría de Educación, incluso lograron conformar un gobierno paritario.

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 Santo Domingo Yanhuitlán, 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 el método de elección de concejales al Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Yanhuitlán, Oaxaca, en los términos 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 Santo Domingo Yanhuitlán, 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**