

**DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-217/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN JERÓNIMO TLACOCHAHUAYA, 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 Jerónimo Tlacoahuaya, 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, entre ellos, el municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 26 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/346/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, 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 San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca.** Mediante oficio número 02/2018 de fecha 2 de mayo del año en curso, 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, 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 Jerónimo Tlacoahuaya, 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 San Jerónimo Tlacoahuaya, 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 JERÓNIMO TLACOCHAHUAYA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN JERÓNIMO TLACOCHAHUAYA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre o noviembre.

<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).



II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	<p>Propietario(as) y suplentes de:</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. Alcaldía Municipal;</li> <li>7. Consejo Municipal;</li> <li>• Cargos sin suplentes:</li> <li>8. Alcalde de Obra;</li> <li>9. Jueces del Alcalde de Obra;</li> <li>10. Mayores de Vara;</li> <li>11. Tipiles del Alcalde; y</li> <li>12. Comité de Contraloría Social.</li> </ol>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal y el Consejo Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eligen en Asamblea comunitaria;</li> <li>- Las candidaturas surgen por ternas y opción múltiple; y</li> <li>- Los asambleístas emiten su voto en un primer momento a mano alzada y después en pizarrón.</li> </ul>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección se celebra una Asamblea General, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Es convocada por el Consejo Municipal en coordinación con el Cabildo Municipal;</li> <li>II. Participan en la Asamblea previa hombres y mujeres originarios que habitan en la cabecera municipal;</li> <li>III. La Asamblea tiene como finalidad determinar los lineamientos y criterios de los diferentes cargos y servicios.</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 Consejo Municipal Electoral en coordinación con la Autoridad Municipal emiten por escrito la convocatoria para la asamblea de</li> </ol>	



- elección;
- II. La convocatoria se da a conocer por micrófono, se publica en los lugares más concurrido y visibles de la cabecera municipal, asimismo, el Alcalde de Obras y sus Jueces Mayores de Vara recorren el municipio informando a la ciudadanía la fecha y hora de la elección;
  - III. Se convoca a hombres y mujeres originarios que habitan en la cabecera municipal;
  - IV. La Asamblea de elección tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se lleva a cabo en el Auditorio Municipal;
  - V. En la Asamblea se pasa lista de asistencia para verificar el cuórum, se instala legalmente, se da lectura al acta anterior y a los lineamientos y forma de elección, se nombra a los escrutadores y a los candidatos y candidatas a contender para el Ayuntamiento y la Alcaldía Municipal, se emite el voto pasando lista, se dan los resultado y la asignación de cargos, se procede al nombramiento del Consejo Municipal que entrará en funciones, se da un espacio para el mensaje de las autoridades electas, se abordan asuntos generales y se clausura de la asamblea;
  - VI. Cumpliendo con los lineamientos y la forma de elección, se nombran 19 escrutadores que contabilizan los votos, se enumeran los pizarrones del 1 al 15 para Concejal y del 1 al 5 para Alcalde Constitucional, los cuales son sorteados entre los contendiente y vigilados por los escrutadores. Una vez expuesta la dinámica y ser aceptada por la Asamblea se eligen mediante ternas a 14 personas para contender a ocupar los cargos de Concejal, se pasa lista de los Asambleístas presentes para que emitan su voto en el pizarrón por el candidato de su preferencia, teniendo derecho a emitir 3 votos para Concejales y 2 para la Alcaldía. Los 5 candidatos que obtengan el mayor número de votos serán los titulares, los 5 restantes serán los suplentes y los 4 con menor número de votos quedan eliminados.  
Para el caso del nombramiento del Alcalde Único Constitucional y suplentes, estos deben contar con 2 servicios y el cargo es por un año, nombrando a 5 personas de las cuales los 3 primeros ocuparán los cargos en la Alcaldía Municipal y los dos con menos votos quedan eliminados.
  - VII. Una vez concluido lo anterior, se procede al nombramiento del Consejo Municipal, conformado por 10 personas que son electas de forma directa, al igual que los cargos de los restantes servicios;
  - VIII. Tienen derecho a votar y a ser electos como autoridades municipales las mujeres y hombres originarios que habitan en la cabecera municipal;
  - IX. Los radicados que acuden de manera personal a las Asambleas de elección no tienen derecho de votar y ser votados, por no conocer la problemática de la comunidad y no cumplir con la residencia de 5 años en la población;



- X. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría pueden votar y ser electos como autoridades municipales, porque existe la libertad de creencias religiosas;
- XI. La asamblea tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y nombrar los cargos comprendidos dentro del sistema interno;
- XII. Los votos se contabilizan frente a la asamblea.
- XIII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando la Autoridad municipal en función, El Alcalde Único Constitucional, el Consejo Municipal y los escrutadores, así como los asistentes de la Asamblea;
- XIV. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

### C) CONFLICTOS ELECTORALES

Este municipio no ha presentado conflictos electorales.

<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originario y vecino de la cabecera municipal;</li> <li>- No tener antecedentes penales;</li> <li>- Haber cumplido 5 servicios a la comunidad; y</li> <li>- Tener 35 años de edad.</li> </ul> <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originarias y vecina de la cabecera municipal;</li> <li>- Haber cumplido 5 servicios a la comunidad;</li> <li>- Tener 35 años de edad;</li> <li>- Tener una familia estable; y</li> <li>- Tener un modo honesto de vivir.</li> </ul>
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>478 personas, de los cuales 272 hombres y 206 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Desde el año de 1995 las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar, sin embargo, fue hasta la elección ordinaria 2016 que por primera vez accedieron a</p>



	cargos de elección popular, resultando electas como propietaria en la Sindicatura Municipal y suplente en la Regiduría de Hacienda.
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, no existe un orden ascendente, lo importante es cumplir 5 cargos para poder ser electo al Cabildo Municipal o a la Alcaldía.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	35 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	Ser originario(a) y que viva en la cabecera municipal, no tener antecedentes penales, tener una manera honesta de vivir y tener 35 años de edad.
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. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Obras;</li> <li>5. Regiduría de Educación;</li> <li>6. Dirección Agrícola;</li> <li>7. Dirección de Seguridad Pública;</li> <li>8. Dirección de Transporte Público;</li> <li>9. Dirección de Mercado, Panteón y Jardines;</li> <li>10. Dirección de salud;</li> <li>11. Alcaldía Única Constitucional;</li> <li>12. Alcaldía de Obras;</li> <li>13. Tesorería Municipal;</li> </ol>



		14. Secretaría Municipal; 15. Mayores de Vara; 16. Suplencias de la Alcaldía y demás autoridades auxiliares.	
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos		Tener antecedentes penales y no tener una manera honesta de vivir.	
<b>XI. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO</b>			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	1596
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	1908
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	64.8 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.687, medio <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	zapoteco
Población Total	5076	Población Hablante de Lengua indígena	2137
Población Total de Hombres	2368	Población hablante de lengua indígena y español	2045
Población Total de Mujeres	2708	Población que no habla español	30 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	3504		

#### **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.

<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



En tal virtud, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que, si bien, el municipio de San Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, se integra de dos comunidades como lo son la cabecera municipal y la comunidad de Macuilxochitl de Artigas Carranza, con categoría de Agencias Municipal, no obstante, no existe en el expediente constancia alguna que indique que dicha Agencia haya solicitado participar en la elección de sus Autoridades, por lo que, en este municipio, 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 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 Jerónimo Tlacoahuaya, Oaxaca, en relación al 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente pues sólo han incluido a dos mujeres como propietaria en la Sindicatura Municipal y suplente en la Regiduría de Hacienda.

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