



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-266/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO TLATAYÁPAM, 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 Santo Domingo Tlatayápam, 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 Santo Domingo Tlatayápam, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/130/2018, y un segundo requerimiento el 2 de mayo del año en curso, mediante el oficio IEEPCO/DESNI/1120/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de Santo Domingo Tlatayápam, 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 Santo Domingo Tlatayápam, Oaxaca.** Mediante oficio sin número recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto el día 20 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, constituye una



fuerza 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 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 correspondiente 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,

---

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

<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.



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 Santo Domingo Tlatayápam, 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 Santo Domingo Tlatayápam, 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 TLATAYÁPAM, OAXACA, identificado por esta Dirección

---

<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).

Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| <b>SANTO DOMINGO TLATAYÁPAM</b>   |  |
|---|--|
| I. FECHA DE ELECCIÓN  | Primera quincena del mes de octubre.   |
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR   | 12   |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR  | Propietario(as) y suplentes :<br>1. Presidencia Municipal;<br>2. Sindicatura Municipal;<br>3. Regiduría de Hacienda;<br>4. Regiduría de Obras;<br>5. Regiduría de Educación y Salud;<br>• Los anteriores con sus respectivos suplentes;<br>6. Tesorería Municipal; y<br>7. Secretaría Municipal. |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO  | Propietarios y suplentes: 3 años.  |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS   | - Asamblea comunitaria; y<br>- Mesa de los Debates.  |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN  | Eligen mediante Asamblea Comunitaria conducida por una Mesa de Debates. Las y los ciudadanos del municipio votan a mano alzada por los candidatos de su preferencia, los cuales son presentados en ternas.   |
| <b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>   |  |
| <b>A) ACTOS PREVIOS</b>   |  |
| Previo a la elección se celebra una Asamblea comunitaria, bajo las siguientes reglas:   |  |
| I. Es convocada por la Autoridad municipal en función;<br>II. En la Asamblea participan hombres y mujeres originarios y avecindados que habitan en el municipio; y<br>III. La Asamblea tiene la finalidad de tomar los acuerdos necesarios para a Asamblea de elección. |  |



### B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

La elección de las Autoridades municipales se realiza conforme al siguiente método:

- I. La Autoridad municipal en funciones emite la convocatoria por escrito para la elección, la cual se da a conocer a través de los topiles, quienes recorren el municipio notificando a la ciudadanía;
- II. En la primera quincena del mes de octubre se reúnen las mujeres y los hombres en el corredor del Palacio Municipal de Santo Domingo Tlatayápan con la finalidad de elegir al Ayuntamiento.
- III. En la Asamblea de elección se pasa lista de asistencia con la finalidad de verificar el cuórum, se instala legalmente la Asamblea, se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates, quienes llevan a cabo el desarrollo del orden de día;
- IV. Para elegir a los concejales propietarios, los candidatos se proponen por ternas; los concejales suplentes se proponen por pares o duplas. La ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- V. Tiene derecho a votar y a ser electos como autoridades municipales los hombres y mujeres originarios que viven en el municipio;
- VI. Las personas que pertenecen a una religión distinta a la mayoría tienen derecho a votar y ser electos como autoridades municipales porque tienen el deber de cumplir como ciudadanos de la comunidad;
- VII. Las personas radicadas no tienen derecho a votar y ser electos como autoridades municipales porque desconocen las costumbres de la comunidad y además no prestan los servicios a la misma;
- VIII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y la duración en el cargo del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan los integrantes de la Autoridad Municipal, la Mesa de los Debates, el Ayuntamiento electo y los asistentes a la Asamblea;
- IX. Se levanta la correspondiente acta de asamblea con la que se da validez al acto electivo; y
- X. Se remite la documentación al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

### C. CONFLICTOS ELECTORALES

No se han presentado conflictos electorales en el municipio.

#### VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR

Las candidatas y candidatos deben reunir los siguientes requisitos:

- Ser mayores de 18 años;
- Haber servido al pueblo;
- Observar una buena conducta.



|   |   |
|---|---|
| VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN | 2013: participaron 16 mujeres y 22 hombres, y<br>2016: participaron 30 mujeres y 36 hombres.  |
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES  | A partir del año 1990 las mujeres han participado en las Asamblea de elección ejerciendo su derecho de votar y ser votadas. En ese año fueron electas dos mujeres como Suplentes en las Regidurías; en la elección del 1993 ocuparon una suplencia en las Regidurías; en el año 2010 quedaron electas como propietarias en 2 Regidurías; en el 2013 como suplente en la Regiduría de Obras; y, en el proceso ordinario 2016, fueron electas como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación y Salud, así como en la Tesorería. |
| X. ESTATUTO ELECTORAL   | No cuenta con Estatuto Electoral.   |
| XI. SISTEMA DE CARGOS   | El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres y es escalonado, comenzando por los más bajos.   |
| 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                                 | Sin referencia documental.  |
| Forma en la que van subiendo en los cargos                              | A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema y que se deben cumplir: <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> </ol>   |



|  |  |
|--|--|
|  | 5. Regiduría de Educación y Salud;<br>6. Suplencias;<br>7. Tesorería Municipal;<br>8. Secretaría Municipal;<br>9. Mayor de vara;<br>10. Topiles;<br>11. Molineros; y<br>12. Sacristán. |
| Existen criterios para participar en el sistema de cargos. | Sin referencia documental.   |

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO. |                |   |                          |
|---|----------------|---|--------------------------|
| Región                                  | Mixteca        | Población de 18 años y más hombres              | 50                       |
| Distrito Electoral                      | 05             | Población de 18 años y más mujeres              | 57                       |
| Agencias Municipales                    | 0              | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 82.1 <sup>5</sup>        |
| Agencias de Policía                     | 0              | Nivel de Desarrollo Humano                      | 0.585, bajo <sup>6</sup> |
| Núcleos Rurales                         | 0 <sup>7</sup> | Lengua indígena predominante                    | Mixteco                  |
| Población Total                         | 153            | Población Hablante de Lengua indígena           | 1                        |
| Población Total de Hombres              | 74             | Población hablante de lengua indígena y español | 1                        |
| Población Total de Mujeres              | 79             | Población que no habla español                  | 0 <sup>8</sup>           |
| Población de 18 años y más              | 50             |   |                          |

#### **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

<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



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 Santo Domingo Tlatayápam, 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 en el Ayuntamiento como propietaria y suplente en Regiduría de Educación y Salud.

No obstante, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de Santo Domingo Tlatayápam, 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 Santo Domingo Tlatayápam, 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 Santo Domingo Tlatayápam, 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**