

**DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-310/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN PEDRO Y SAN PABLO TEQUIXTEPEC, 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 San Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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 San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/150/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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 Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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, dichos municipios tienen

---

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



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 Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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. Del análisis de la información antes referida, se encontró que este municipio modificó sus Sistema Normativo tradicional para lograr un proceso electoral que permita la inclusión de las Agencias en la elección de la Autoridades Municipales. De esta forma al identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de San Pedro y San Pablo Tequixtepec, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman los acuerdos alcanzados por las partes y que están plasmados en las Convocatorias para la elección de sus Autoridades. 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 PEDRO Y SAN PABLO TEQUIXTEPEC, 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>SAN PEDRO Y SAN PABLO TEQUIXTEPEC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidente Municipal; 2. Síndico Procurador Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría Educación; y 5. Regiduría de Policía.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Consejo Municipal Electoral.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Jornada Electoral.  La ciudadanía emite su voto mediante boletas que son depositadas en urnas.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<b>A) ACTOS PREVIOS</b>	
Previo a la elección, se realizan los siguientes actos:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>I. Se conforma un Consejo Municipal Electoral, con representantes de las planillas, de los Agentes Municipales y de Policía y en su caso, a solicitud de la Autoridad Municipal con personal del IEEPCO; y</li> <li>II. Instalado el Consejo Municipal Electoral, se encarga de coordinar sesiones de trabajo con la finalidad de preparar, organizar y acordar las normas que regirán en la elección.</li> </ul>	
<b>B) ELECCIÓN</b>	
La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>I. El Consejo Municipal Electoral en funciones emite la convocatoria correspondiente;</li> <li>II. Se realiza la convocatoria por escrito, se da a conocer en los lugares más concurridos del municipio y de las localidades, se anuncia por micrófono, asimismo los topiles recorren todo el</li> </ul>	



- municipio para difundirla;
- III. Se convoca para que participen a hombres y mujeres, habitantes de la cabecera municipal, de las Agencias Municipales y de las Agencias de Policía y personas vecindadas que cuenten con su credencial de elector con domicilio de cualquier localidad del municipio;
  - IV. El día de la elección se instalan siete casillas, una en el patio del palacio municipal, una casilla en San Juan Yolotepec, en San Francisco Huapanapam, en San José Trujapam, en Santa Catalina Chinango, en San Miguel Ixtapán y en Santa María Mixquixtlahuaca;
  - V. Las casillas electorales serán las encargadas de recibir los votos de las y los electores participantes. Las cuáles serán integradas por un Presidente(a), un Secretario(a) y dos escrutadores(as) nombrados por las Asambleas comunitarias de cada una de las Agencias y de la cabecera municipal;
  - VI. Las candidatas y candidatos se presentan mediante boletas, con la fotografía de la o el candidato a Presidente Municipal, las y los asambleístas emiten su voto marcando en la boleta por el candidato de su preferencia, depositando su boleta en la urna;
  - VII. Participan en la elección ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal, así como los habitantes de las Agencias Municipales y de las Agencias de Policía. Las personas vecindadas y radicadas fuera de la comunidad participan siempre y cuando cuenten con su credencial de elector y que el domicilio corresponda a cualquier localidad del municipio, y que aparezcan en la lista nominal que se ocupó en las elecciones constitucionales del año anterior, todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
  - VIII. Las personas que radican fuera de la comunidad que no tengan su credencial de elector con domicilio de cualquier localidad del municipio no participan en la elección;
  - IX. Terminada la elección, el Consejo Municipal Electoral realizará el cómputo de los votos, se levanta el acta correspondiente, firmando el Consejo Municipal Electoral, las y los representantes de las planillas registradas ante el Consejo, Agentes Municipales y de Policía;
  - X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca; y
  - XI. En las dos últimas elecciones se acordaron las siguientes reglas específicas:

***“ I. De los participantes:***



1. Podrán votar los ciudadanos, hombres y mujeres, que cumplan con los siguientes requisitos:

I. "...Todas aquellas personas que cuenten con su credencial de elector en original con domicilio dentro del municipio de ... y aparezcan en listado nominal que se ocupó en las elecciones Constitucionales pasadas ..."

**I. De las autoridades electorales:**

1. El Consejo Municipal Electoral..., será la máxima autoridad durante el proceso y en la jornada electoral.
2. Dicho Consejo está integrado por un Presidente y un Secretario designados por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, debidamente acreditados, por representantes de cada una de las planillas contendientes, y agentes municipales y de policía.
3. Las casillas electorales serán las encargadas de recibir los votos de los electores participantes. Las cuáles serán integradas por un Presidente, un Secretario y dos escrutadores nombrados por las Asambleas comunitarias de cada una de las agencias y de la cabecera municipal, las cuales serán presentadas al Consejo Municipal Electoral.
4. Los Presidentes y Secretarios estarán facultados para manejar la documentación electoral (la lista nominal y las boletas electorales).

**II. De la elección, procedimiento de la votación y del escrutinio y cómputo:**

1. La elección se realizará a través de planillas que se identificarán con un color diferente, nombre y fotografía del candidato que encabeza la planilla.
2. El periodo de presentación de las propuestas de trabajo para los aspirantes a concejales del Ayuntamiento ... será del día...
3. El registro de los candidatos(as) se hará los días... con un horario de... en el Consejo Municipal Electoral.
4. Las planillas se registrarán mediante una lista de cinco ciudadanos propietarios y cinco ciudadanos suplentes, el primero de ellos será el candidato a Presidente Municipal.
5. Los candidatos a concejales municipales deberán cumplir con los siguientes requisitos:
  - a) Ser originario y vecino del municipio.
  - b) Tener modo honesto de vivir.
  - c) Contar con credencial de elector para votar con fotografía del municipio.
  - d) Presentar una copia del acta de nacimiento.
  - e) Presentar constancia original de no tener antecedentes



- penales, expedida por la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Estado.*
- f) Presentar original de la constancia de origen y vecindad.*
- g) Estar avecindado en el municipio, por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección.*
- 6. La forma de votación será mediante boletas previamente impresas, mismas que contendrán, la fotografía de los candidatos que encabezan la planilla así como un color que distinga a cada una de las planillas participantes.*
  - 7. En las casillas una vez emitido el voto se aplicara al votante tinta indeleble en el dedo pulgar de la mano derecha.*
  - 8. Al término de la jornada electoral, las Mesas de Casilla levantarán los resultados de la votación.*
  - 9. Las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla se quedaran en poder de los Presidentes de las Casillas y a los representantes de las planillas participantes se les hará entrega de una copia de las mismas.*
  - 10. Los Presidentes de las Casillas trasladarán el paquete electoral y las actas originales al Consejo Municipal Electoral.*
  - 11. Una vez que se hayan recepcionado los siete paquetes electorales de las casillas instaladas en la cabecera municipal y en las agencias ... las actas originales de escrutinio y cómputo de las casillas instaladas, el Consejo Municipal Electoral realizará el cómputo general de la elección, debiendo levantar y firmar el acta correspondiente, mismo que deberá ser publicado inmediatamente, dando a conocer el resultado total de la elección.”*

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

En la elección del año 2016, se suscitó un conflicto por los resultados de la elección, por lo que se impugnó el Acuerdo de validez de la elección emitido por el IEEPCO, ante el Tribunal Electoral del Estado (JNI/54/2016), mismo que resolvió confirmar la validez de la elección de Autoridades Municipales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A)CONCEJALES HOMBRES:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser originario y vecino del municipio;</li> <li>2. Tener modo honesto de vivir;</li> <li>3. Contar con credencial de elector para votar con fotografía del municipio;</li> <li>4. Estar avecindado en el municipio por un periodo no menor de un año inmediato</li> </ol>
---	--



	<p>anterior al día de la elección.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser originaria y vecina del municipio;</li> <li>2. Tener modo honesto de vivir;</li> <li>3. Contar con credencial de elector para votar con fotografía del municipio;</li> <li>4. Estar vecindada en el municipio por un periodo no menor de un año inmediato anterior al día de la elección.</li> </ol>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	752 asambleístas, hombres y mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De acuerdo a los expedientes en consulta se advierte que en año 2013, las mujeres ya ejercían su derecho a votar y a ser electas, por lo que ese año resultó electa una mujer como suplente en la Regiduría de Educación, en la elección del año 2016, en la Regiduría de Hacienda y Regidora de Educación, propietarias y suplentes.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos y religiosos, participan ciudadanos y ciudadanas.
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 ciudadano o ciudadana de la cabecera municipal, haber radicado por lo menos un año en



	la comunidad, llevar una forma honesta de vivir.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Se describe los cargos municipales: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Procurador Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; y 5. Regiduría de Policía.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Si no se encuentra en el padrón electoral del municipio.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	562
Distrito Electoral	6	Población de 18 años y más mujeres	751
Agencias Municipales	5	Porcentaje de población en situación de Pobreza	77.6 <sup>1</sup>
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.625, bajo <sup>2</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>3</sup>	Lengua indígena predominante	Mixteco
Población Total	1878	Población Hablante de Lengua indígena	279
Población Total de Hombres	851	Población hablante de lengua indígena y español	256
Población Total de Mujeres	1027	Población que no habla español	74
Población de 18 años y más	1313		

#### **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 en el municipio que se analiza se aprecia el cumplimiento con dicho principio toda vez que participan los ciudadanos y



ciudadanas que viven en las Agencias Municipales de San Francisco Huapanapa, San Juan Yolotepec, San Miguel Ixtápam, Santa Catalina Chinango, Santa María Mixquixtlahuaca, Agencias de Policía de San José Trujápam y Tepalcatepec, con ello, cumplen 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 Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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, por lo que se advierte que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2019 se integró a 4 mujeres como Regidora de Hacienda y Regidora de Educación, propietarias y suplentes.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y a la ciudadanía de San Pedro y San Pablo Tequixtepec,



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 San Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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 Pedro y San Pablo Tequixtepec, 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**