



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-364/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN FELIPE TEJALÁPAM, 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 Felipe Tejalápam, 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 San Felipe Tejalápam, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 30 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/300/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Felipe Tejalápam, Oaxaca, proporcionara 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. **Segunda solicitud a las Autoridades.** El 13 de julio de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/1228/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, requirió por única ocasión a las Autoridad municipal del municipio de San Felipe Tejalápam, Oaxaca, remitiera por escrito la información que les fue solicitada en oficio anterior, sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de su Sistema Normativo relativo a la elección de sus Autoridades.
- IV. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de San Felipe Tejalápam, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 19 de julio de 2018, la Presidenta 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 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 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

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.

³ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



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 San Felipe Tejalápam, 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 remitida por las Autoridades municipales a que se refiere el antecedente IV; 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 Felipe Tejalápam, 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 SAN FELIPE TEJALÁPAM, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SAN FELIPE TEJALÁPAM	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre el mes de octubre y noviembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
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 Higiene y Salud; 6. Regiduría de Obras; y 7. Regiduría de Policía.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Mesa de los Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Elijen mediante Asamblea comunitaria. Las y los asambleístas proponen a las candidatas y candidatos por ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
A) ACTOS PREVIOS	

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).



En este municipio no realizan actos previos a la elección.

B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN

La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- I. La Autoridad Municipal en funciones, emite la convocatoria para que los ciudadanos participen en la Asamblea Comunitaria para la elección de las Autoridades Municipales;
- II. La convocatoria se da a conocer por micrófono y aparato de sonido, además se realiza de forma escrita y se publica en los lugares visibles del municipio, asimismo se entrega a las Agencias Municipal y de Policía para que las publiquen en la localidad;
- III. Se convoca a hombre y mujeres, personas avecindadas, personas originarias del municipio residentes de la cabecera municipal, de las Agencias Municipales y Agencias de Policía;
- IV. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento y se lleva a cabo en la explanada municipal de la Cabecera Municipal;
- V. En la Asamblea de elección se nombra una Mesa de los Debates quién se encarga de conducir la elección junto con la Autoridad Municipal, se integra por una Presidencia, una Secretaría y seis Escrutadores(as);
- VI. Las y los asambleístas proponen a las candidatas y candidatos por ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada;
- VII. Para cada cargo propietario se conforman tres ternas, las tres personas ganadoras se someten a una cuarta terna, la que obtenga el mayor número de votos es nombrada en el cargo propuesto;
- VIII. Para los cargos suplentes se conforma una terna por cargo, la persona que obtenga el mayor número de votos es la que fungirá en el cargo propuesto;
- IX. Participan en la elección los ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera Municipal, en la Agencia Municipal y en la Agencia de Policía. 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, en la que firman la Mesa de Debates, Las Autoridades Municipales en funciones, Alcaldía Única Constitucional, Comisariado de Bienes Comunales, la Autoridad Municipal electa y la ciudadanía asistente.
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES



En la elección del año 2013, se presentaron conflictos electorales por inconformidades de algunos ciudadanos de las Agencias, los que argumentaron que no se garantizó su participación en la Asamblea de elección, quienes acudieron mediante juicio al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (JNI/22/2014 y JNI/23/2014, acumulado), mismo que resolvió infundados los agravios y confirma el acuerdo CG-IEEPCO-SIN-111/2013 del 24 de diciembre de 2013, mediante el cual se declaró la validez de la elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser ciudadano de la comunidad, con pleno uso de sus facultades políticas de acuerdo a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Ser persona con participación en el pueblo, con cooperaciones y cargos como Topil, Mayor, Policía, Suplente, Regidor o sus similares.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser mayor de 18 años y ciudadana originaria de la comunidad y residente de la misma.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>938 asambleístas, 507 ciudadanos y 431 ciudadanas.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Conforme a la información proporcionada por la Autoridad Municipal, desde 1981 las mujeres comenzaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, para el periodo 2014-2016, fueron electas cinco mujeres: propietaria de la Regiduría de Higiene y Salud, y las suplencias de la Sindicatura, de las Regidurías de Hacienda, de Educación y de Higiene y Salud. Y en el periodo 2017-2019, se nombraron a cuatro mujeres: propietaria y suplente de la</p>



	Presidencia Municipal, suplentes de la Regiduría de Educación, y Regiduría de Higiene y Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cargos cívicos, participan hombres y mujeres, es escalonado, comenzando con cargos menores hasta llegar a los de mayor jerarquía.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	Mayoría de edad, no haber sido alcalde y empezar con el cargo más chico (Topil, Mayor, Comités).
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"> 1. Alcalde único constitucional; 2. Presidente(a) municipal; 3. Síndico(a) municipal; 4. Regidor(a); 5. Suplente de concejales; 6. Teniente; 7. Jefe; 8. Cabo; 9. Policía primero; 10. Policía Razo; 11. Mayor; 12. Topil; Van subiendo de cargo de acuerdo según el escalafón, descansando un año para poder tomar el siguiente.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Que no hayan cumplido otro cargo inferior (Topil, Mayor, Policía).

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO



Región	Valles centrales	Población de 18 años y más hombres	2081
Distrito Electoral	12	Población de 18 años y más mujeres	2403
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	78,8 ¹
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0.614, Bajo ²
Núcleos Rurales	0 ³	Lengua indígena predominante	Zapoteco de San Felipe Tejalapam
Población Total	7187	Población Hablante de Lengua indígena	107
Población Total de Hombres	3419	Población hablante de lengua indígena y español	94
Población Total de Mujeres	3768	Población que no habla español	2 ⁴
Población de 18 años y más	4484		

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 años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de San Felipe Tejalapam, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en la Agencia de Municipal, Jalapa del Valle y Agencia de Policía, La Unión Tejalapam, 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 Felipe Tejalápam, 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 cuatro mujeres; propietaria y suplente de la Presidencia Municipal, dos suplentes de la Regiduría de Educación y Regiduría de Higiene y Salud.

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 San Felipe Tejalápam, 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 Felipe Tejalápam, 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 San Felipe Tejalápam, 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 23 de septiembre de 2018.

**ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS**

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ