



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-187/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTO TOMAS OCOTEPEC, 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 Tomás Ocotepec, 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 de Santo Tomás Ocotepec, Oaxaca.
- II. Solicitud de información.** El 18 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/207/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad Municipal de Santo Tomás Ocotepec, 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 Tomás Ocotepec, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 24 de abril del 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 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 e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver conflictos que se presenten³.

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.



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.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santo Tomás Ocotepec, 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.
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 Tomás Ocotepec, 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 SANTO TOMÁS OCOTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTO TOMÁS OCOTEPEC	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	38
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarias(os) y suplentes de: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Salud; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Obras; 7. Regiduría de Seguridad; 8. Regiduría de Ecología; 9. Regiduría de Mercado;

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).



	10. Regiduría de Cultura; 11. Tesorería; 12. Secretaría; 13. Alcaldía Única Constitucional; 14. Alcaldía Municipal; 15. Dos Comandantes; y 16. Ocho topiles. No se eligen suplentes en los cargos de comandante(a) y topil.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La Autoridad Municipal en funciones y la Mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos se presentan por ternas y el voto se emite a mano alzada.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se celebra una Asamblea que se rige bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Las Autoridades Municipales en funciones emite la convocatoria correspondiente; II. Se convoca a hombres, mujeres, personas originarias del municipio y radicadas fuera de la comunidad, habitantes de la cabecera municipal y Núcleos Rurales; y III. La Asamblea tiene como finalidad aprobar el número de personas que van a representar a la cabecera y Núcleos Rurales, además definen la método de elección. 	
<p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria correspondiente, en caso de no hacerlo, quien la puede emitir son los representantes de los Núcleos Rurales; II. La convocatoria se da a conocer por micrófono, además se publica en los lugares más concurridos y visibles de la comunidad. En los Núcleos 	



- Rurales se difunde a través de sus representantes;
- III. Se convoca para que participen en la Asamblea de elección a hombres, mujeres originarios de la cabecera municipal y de los Núcleos Rurales, así como las personas vecindadas y radicadas fuera de la comunidad;
 - IV. La Asamblea se lleva a cabo en el corredor del palacio municipal que se encuentra en la cabecera del municipio, es instalada por la Autoridad Municipal en funciones y tiene como finalidad elegir a las y los concejales del Ayuntamiento;
 - V. Se nombra una Mesa de los Debates que se encarga de conducir la Asamblea de elección;
 - VI. Las candidatas y candidatos se presentan mediante ternas, las y los asambleístas emiten su voto a mano alzada;
 - VII. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera municipal y en los núcleos rurales, así como personas vecindadas y radicadas fuera de la comunidad. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;
 - VIII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando la Autoridad Municipal en funciones, la Mesa de los Debates y la ciudadanía asistente; y
 - IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En la elección del año 2013 se originó un conflicto en el municipio porque integrantes de la terna pertenecientes al Núcleo Rural de Benito Juárez argumentó que no fueron convocados, presentaron su inconformidad ante el Tribunal Electoral de Oaxaca (JDC/261/2013), después ante la Sala Regional (SX-JDC-41/2014), ambos Tribunales confirmaron la validez de la Asamblea de elección.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser mayor de edad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser mayor de edad.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>550 hombres y 250 mujeres.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>De acuerdo a la información proporcionada por las Autoridades</p>



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

	Municipales las mujeres han participado en las Asambleas a partir del año 1-993, ejerciendo su voto; sin embargo, hasta el 2014 por primera vez resultaron electas como suplente de la Sindicatura Municipal y en el año 2016 fueron electas como Regidora de Salud y Regidora de educación, propietarias y suplentes.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	Se compone de cargos cívicos y religiosos, es escalonado.
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	Ser originario(a) de la comunidad.
Forma en la que van subiendo en los cargos	Es escalonado, se considera a todas las personas sin importar el perfil, comenzando por el cargo de topiles y comandantes hasta llegar a los de mayor importancia. Los cargos municipales y cívicos que integran su sistema son: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Salud; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Obras; 7. Regiduría de Seguridad; 8. Regiduría de Ecología; 9. Regiduría de Mercado y Deportes; 10. Regiduría de Cultura y Deportes; 11. Tesorería; 12. Secretaría; 13. Alcaldía Única Constitucional; 14. Alcaldía Municipal;



	15. Dos Comandancias; y 16. Topiles. No se eligen suplentes para los cargos de Comandante(a) y topil.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Las personas que no viven en la comunidad, no dan servicios y tequios no participan en el sistema de cargos.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	1071
Distrito Electoral	8	Población de 18 años y más mujeres	1324
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	86.122 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.586, bajo ₆
Núcleos Rurales	12 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco de sierra sur noroeste.
Población Total	4076	Población Hablante de Lengua indígena	2628
Población Total de Hombres	1900	Población hablante de lengua indígena y español	3088
Población Total de Mujeres	2176	Población que no habla español	530 ⁸
Población de 18 años y más	2395		

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

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ . Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 los Núcleos Rurales de Benito Juárez, Diecinueve de Abril, Emiliano Zapata, Emilio Portes Gil, Francisco I. Madero, Genaro V. Vásquez, Lázaro Cárdenas, Miguel Hidalgo, Morelos, Nunuma y Plan Alemán, 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 Santo Tomás Ocotepec, 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 2017-2018 se integró a 4 mujeres en el cargo de Regidora de Salud 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 Santo Tomás Ocotepec, 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.

SIXTA. 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 Tomás Ocotepec, 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 las Autoridades del municipio de Santo Tomás Ocotepec, 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