



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-197/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TEOCOCUILCO DE MARCOS PÉREZ, 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 Teococuilco de Marcos Pérez, 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 Teococuilco de Marcos Pérez, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 01 de febrero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/265/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Teococuilco de Marcos Pérez, 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. **Requerimiento.** En fecha 28 de mayo de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/1175/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, por segunda ocasión solicitó a la Autoridad municipal de Teococuilco de Marcos Pérez, Oaxaca, para que en un plazo no mayor a 30 días remitiera la información previamente solicitada.
- IV. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Teococuilco de Marcos Pérez, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/2015.



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

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



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 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 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.

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.



En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Teococuilco de Marcos Pérez, 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 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 3 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 Teococuilco de Marcos Pérez, 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 TEOCOCUILCO DE MARCOS PÉREZ, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

TEOCOCUILCO DE MARCOS PÉREZ	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Primer domingo de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	5

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).



III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as): 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría Hacienda; 4. Regiduría Obras; 5. Regiduría de Enlace y Vinculación; 6. Regiduría de Salud; y 7. Regiduría de Educación. ⁵
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	<p>En proceso ordinario 2013, los cargos de propietarios(as) y suplentes, se eligieron por el período de 1 año y medio</p> <p>En el proceso ordinario 2016, la asamblea determinó elegir solo a propietarios(as) los cargos de propietarios por un período de 2 años.</p> <p>Mediante acta de Asamblea de 30 de junio de 2018, decidieron que en el 2019 la Autoridad fungirá por un año y a partir del año 2020, volverán al periodo de año y medio.</p>
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad municipal, Mesa de los Debates y Asamblea General.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea comunitaria; <ul style="list-style-type: none"> - Las y los candidatos son propuestos por la Asamblea por ternas; - Se toma la votación a través de papeletas (formatos previamente elaborados) que se proporcionan a los escrutadores, quienes pasan al lugar de los ciudadanos para tomarles su votación.
MÉTODO DE ELECCIÓN A) ACTOS PREVIOS Previo a la elección, se celebran actividades de preparación de la Asamblea de la	

⁵ Aprobado mediante Asamblea de 30 de junio de 2018.



Elección, bajo las siguientes reglas:

- I. La Autoridad municipal en funciones emite la convocatoria;
- II. Se convoca a hombres y mujeres, originarios y vecindados del municipio.
- III. La Asamblea tiene como finalidad brindar información sobre la próxima 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 correspondiente;
- II. La convocatoria se da a conocer por micrófono a las y los habitantes de la población, también se elabora una convocatoria escrita que se pública en los lugares más visibles y concurridos de la comunidad, tanto a quienes viven en la cabecera como en las Agencias Municipales;
- III. La Asamblea tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realiza en el Auditorio Municipal de la comunidad de Teococuilco de Marcos Pérez;
- IV. Participan en la Asamblea general de elección hombres y mujeres originarios y vecindados del municipio (cabecera municipal);
- V. La autoridad municipal es la encargada de iniciar y clausurar los trabajos de la Asamblea.
- VI. En la Asamblea general comunitaria de elección, se pasa lista de asistencia para verificar el quórum legal, acto seguido se instala legalmente la Asamblea y se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates, quienes se encargan de continuar con el desarrollo del orden del día.
- VII. La Mesa de Debates tiene las siguientes funciones:
 - a. Recibir de la Asamblea comunitaria las propuestas de ternas de candidaturas a cada cargo;
 - b. Recibir la votación mediante boletas (formatos específicos para recibir la votación) que se proporcionan a los escrutadores(as) en donde éstos anotan el nombre de la o el ciudadano de su preferencia para cada cargo. Para ello, los escrutadores pasan al lugar de cada ciudadano a preguntar el sentido de su voto;
 - c. Recibir el voto libre y secreto de las y los ciudadanos, (por cada cargo a elegir se hace la votación, es decir, se propone la terna para y se realiza la votación pasando los escrutadores al lugar de cada ciudadano)
 - d. Realizar el escrutinio y cómputo de la votación; y
 - e. Dar a conocer los resultados de la elección.
- VIII. Tienen derecho a votar y ser electos como Autoridades Municipales



todos los ciudadanos y ciudadanas originarios y vecinos que habitan en la cabecera municipal;

- IX. Al término de la Asamblea de elección se levanta el acta correspondiente en que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando todos los integrantes de la Mesa de Debates, el Cabildo vigente; así como las y los ciudadanos electos como propietarios y suplentes, ante la Secretaría Municipal, que da fe; y se integra la lista de asistencia de quienes acudieron a la Asamblea.
- X. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

Los antecedentes inmediatos anteriores de 2013 y 2016 no han presentado conflictos derivados de la elección de sus Autoridades municipales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser ciudadano originario y vecino de la comunidad, ser mayor de 18 años, saber leer y escribir.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser ciudadana originaria y vecina de la comunidad, ser mayor de 18 años, saber leer y escribir.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>100 Personas, hombres 92 y mujeres: 8</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>No se conoce la fecha en que las mujeres empezaron a participar en las asambleas de elección, sin embargo, de los expedientes en consulta, es posible conocer que las ciudadanas de la comunidad son convocadas a las asambleas y participan con voto desde el año 2013. Sin embargo, fue hasta la elección ordinaria de 2016 que las mujeres obtuvieron un cargo de elección popular, resultando electa como propietaria en la Regiduría de Hacienda;</p>



	No obstante, lo anterior, es posible apreciar de los reportes de asistencia que la participación de las mujeres es escasa y que incluso, hay un detrimento con relación a las 17 mujeres que participaron en 2015 y las 8 que acudieron a la Asamblea en 2016.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, en el cual participan hombres y mujeres, es escalonado, comenzando con cargos menores como Policías hasta llegar al de mayor jerarquía que es el de Presidente Municipal.
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: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría Hacienda; 4. Regiduría Obras; 5. Regiduría de Enlace y Vinculación; 6. Regiduría de Salud; y 7. Regiduría de Educación.⁶ 8. Suplencias de Regidurías; 9. Tesorería Municipal; 10. Comandancia de Policía; 11. Alcalde Único Constitucional; 12. Suplentes de Alcaldes; 13. Comité de Agua Potable; 14. Comité de Centro de Salud; y

⁶ Aprobado mediante Asamblea de 30 de junio de 2018.



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y Participación Ciudadana de Oaxaca

	15. Policías.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No formar parte de la comunidad.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	342
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	412
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	72.5 ⁷
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.619 medio ₈
Núcleos Rurales	0 ⁹	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	1106	Población Hablante de Lengua indígena	669
Población Total de Hombres	497	Población hablante de lengua indígena y español	649
Población Total de Mujeres	609	Población que no habla español	4 ¹⁰
Población de 18 años y más	754		

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, del estudio en cuestión, es posible advertir que el Municipio de Teococuilco de Marcos Pérez, se conforma de tres comunidades, siendo éstas la cabecera municipal y las Agencias de Policía Arroyo Guacamaya y Cacalotes; sin embargo, se advierte que en la Asamblea electiva participan los ciudadanos que viven en dichas localidades, por lo que, en este municipio, no se tienen

⁷. Fuente: CONEVAL, 2010

⁸. FUENTE, PNUD, México, 2010

⁹. Fuente: LXI Legislatura del Estado

¹⁰. Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



antecedentes de tensión normativa a que se ha hecho referencia, misma que amerite mesas de diálogo para armonizar su Sistema Normativo.

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 Teococuilco de Marcos Pérez, 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, sin embargo, se advierte que dicha participación ha sido incipiente tanto en las Asambleas como en la integración del Ayuntamiento pues sólo han incluido a una mujer en el Ayuntamiento como propietaria en la Regiduría de Hacienda.

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 Teococuilco de Marcos Pérez, Oaxaca, para que continúen impulsando con mayor interés medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de participación política en la Asamblea general comunitaria, así como su derecho de votar y 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 Teococuilco de Marcos Pérez, 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 Teococuilco de Marcos Pérez, 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