



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-209/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTO DOMINGO TOMALTEPEC, 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 Domingo Tomaltepec, 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 Domingo Tomaltepec, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 25 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/262/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Santo Domingo Tomaltepec, 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 Domingo Tomaltepec, 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 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 la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> e incluso, de llenar las lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre

---

<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.



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.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santo Domingo Tomaltepec, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este

---

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



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 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 dos 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 Tomaltepec, 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 SANTO DOMINGO TOMALTEPEC, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SANTO DOMINGO TOMALTEPEC</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de Octubre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y Suplencias de: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> </ol>

<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).



	<ul style="list-style-type: none"> <li>3. Regiduría de Hacienda;</li> <li>4. Regiduría de Educación;</li> <li>5. Regiduría de Salud; y</li> <li>6. Regiduría de Obras</li> </ul>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y Suplencias: 3 años.
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad municipal, Mesa de Debates y Asamblea General.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria.</p> <p>Elección mixta. Por ternas Para presidencia, sindicatura y regiduría de hacienda y designación directa para las demás regidurías, los ciudadanos y ciudadanas manifiestan su voto a mano alzada.</p>
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, se celebran actividades de preparación de la Asamblea, bajo las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. El cabildo municipal en funciones convoca a una sesión extraordinaria cuya finalidad es definir la fecha para la celebración de la Asamblea de elección de nuevos concejales.</li> </ul> <p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b></p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I. La Presidencia Municipal en funciones emite la convocatoria por escrito para la Asamblea de elección;</li> <li>II. Son convocados todos los ciudadanos y ciudadanas del municipio, mayores de 18 años;</li> <li>III. La elección tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se lleva a cabo en la explanada del Palacio Municipal;</li> <li>IV. En la Asamblea general comunitaria de elección, se pasa lista de asistencia con la finalidad de declarar el cuórum legal, el Presidente Municipal instala legalmente la asamblea y se consulta a los asambleístas sobre la integración de la Mesa de los Debates, quienes son designados directamente, mismos que se encargan de continuar con el desahogo del orden del día;</li> <li>V. La Mesa de los Debates conduce las actividades relativas a la elección de las nuevas autoridades, por lo que ponen a</li> </ul>	



consideración de la Asamblea el procedimiento de elección. Para la elección ordinaria 2016 los asambleístas acordaron que para la elección de la Presidencia Municipal, Sindicatura Municipal y Regiduría de Hacienda se realice por ternas y para las Regidurías de Educación, Salud, Obras y todas las suplencias de forma directa, con la aclaración que para la Regiduría de Obras no se nombrara suplente, y la votación se hace realiza a mano alzada.

- VI. Tienen derecho a votar y ser votados los ciudadanos y ciudadanas nativos del municipio;
- VII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento electo, firmando y sellando Autoridad municipal en función, la Mesa de los Debates, la Autoridad electa, ante la Secretaría Municipal, que da fe; y se integra la lista de asistencia de quienes acudieron a la Asamblea.
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, para su validación.

### C) CONFLICTOS ELECTORALES

Durante el proceso ordinario 2013, surgió el conflicto por negarles el derecho a las mujeres de participar en la Asamblea de elección, lo que trajo como consecuencia la celebración de varias mesas de mediación con las autoridades electorales a fin de que les fuera reconocido este derecho humano; posteriormente, 82 mujeres solicitaron por escrito la garantía de este derecho y la posibilidad de ser incluidas en los siguientes ejercicios electorales.

VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR	Las candidatas y candidatos deben reunir los siguientes requisitos: Radicar en la población, encontrarse presente en la Asamblea y haber cumplido todos los cargos designados con anterioridad.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	181 hombres y 76 mujeres, haciendo un total de 257 asistentes.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De la revisión de los expedientes electorales, es posible identificar que las mujeres de Santo Domingo Tomaltepec, Oaxaca, han participado en la Asamblea de elección a la que son convocadas en condiciones de igualdad, y son



	<p>susceptibles de ser electas en cualquiera de los cargos que se renuevan.</p> <p>Sin embargo, fue hasta el proceso ordinario 2016, en que las mujeres accedieron a cargos de elección popular, resultando electas como propietarias y suplentes en la Regidurías de Educación y Salud.</p>
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	El sistema de cargos se compone de cívicos y religiosos.
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	<p>Cuentan con Sistemas de Cargos, integrado por las siguientes figuras, ordenadas de mayor a menor relevancia:</p> <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 Educación;</li> <li>5. Regiduría de Salud; y</li> <li>6. Regiduría de Obras.</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos con sus respectivos suplentes.</li> </ul>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	Sin referencia documental.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	898
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	1024
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	62.1 <sup>5</sup>

<sup>5</sup> . Fuente: CONEVAL, 2010



Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.661 medio <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	2790	Población Hablante de Lengua indígena	561
Población Total de Hombres	1367	Población hablante de lengua indígena y español	533
Población Total de Mujeres	1423	Población que no habla español	1 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1922		

#### **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 Santo Domingo Tomaltepec, está conformado únicamente por la cabecera municipal, por lo que no existen 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. q**

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.

<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





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 Tomaltepec, 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 pues sólo han incluido a cuatro mujeres como propietarias y suplentes en la Regiduría de Educación y Regiduría de Salud.

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 Domingo Tomaltepec, 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 Tomaltepec, 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 Domingo Tomaltepec, 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**