



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-285/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TOTONTEPEC VILLA DE MORELOS, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen que emite la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI), del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), por el que se identifica el método de elección de Concejales al Ayuntamiento del municipio de Totontepec Villa de Morelos, 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, el municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/291/2018, con fecha 3 de febrero del año en curso, mediante el oficio IEEPCO/DESNI/681/2018, y con fecha 2 de mayo del presente año, mediante el oficio IEEPCO/DESNI/1220/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de sus sistemas normativos relativos a la elección de sus autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca.** Por oficio sin número, de 10 de agosto del año en curso, el Presidente Municipal, remitió a este Instituto la información solicitada. Asimismo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales de 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, constituye 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, los municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas² ya sea como nuevas normas o

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.



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, el referido dictamen 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 Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este

³ 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 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, 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 Totontepec Villa de Morelos, 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 TOTONTEPEC VILLA DE MORELOS, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

TOTONTEPEC VILLA DE MORELOS	
I. FECHA DE ELECCIÓN	La primera semana de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	24
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario (as) y suplentes de: 1.- Presidencia Municipal;

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).



	<p>2.- Sindicatura Municipal; 3.- Alcaldía Única Constitucional; 4.- Regiduría de Hacienda; 5.- Regiduría de Obras; 6.- Regiduría de Educación; 7.- Regiduría de Salud; 8.- Regiduría de Seguridad; 9.- Regiduría de Deportes; 10.- Regiduría de Cultura; 11.- Regiduría de Ecología;</p> <p>En estos cargos no eligen suplentes(as) 12.- Tesorería Municipal; 13.- Secretaría Municipal.</p>
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes, un año.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Asamblea General Comunitaria, Autoridad Municipal y Mesa de Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	La elección se realiza por Asamblea comunitaria, se propone a los candidatos(as) por ternas y la ciudadanía ejerce su derecho al voto a mano alzada.
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Por información proporcionada por la autoridad municipal, no realizan actos previos a la Asamblea de elección.</p> <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 y Alcalde Único Constitucional, convocan a la Asamblea de elección de autoridades municipales mediante citatorios y se da a conocer por medio de los topiles, quienes recorren el municipio; II. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas originarios(as) que vivan en la cabecera municipal, así como a radicados fuera de la comunidad, quienes tienen derecho a votar y ser votados(as); III. La Asamblea de elección se realiza en la Explanada de la Cabecera Municipal de Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca; IV. Se elige una Mesa de los Debates es la responsable de la conducción de la Asamblea de elección; 	



- V. La Asamblea tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal, así como los cargos comprendidos dentro de su Sistema Normativo Interno;
- VI. Los candidatos son presentados por ternas y la ciudadanía emite su voto a levantando la mano a favor del candidato(a) de su preferencia;
- VII. Podrán ser candidatos o candidatas, quienes hayan desempeñado cargos en la comunidad y hayan observado buena conducta;
- VIII. Los votos se contabilizan por los escrutadores, se levanta el acta de Asamblea de elección en el que firman los integrantes de la Mesa de los Debates y la Autoridad Municipal, así como la ciudadanía que asiste a la Asamblea;

C) CONFLICTOS ELECTORALES

El municipio atravesó por un complejo conflicto político-electoral, por la solicitud de las Agencias de participar en la elección de sus Autoridades municipales, razón por la cual fue gobernada por un Administrador Municipal durante parte del año 2017. La cabecera no permitía la participación de las Agencias porque afectaba gravemente su sistema normativo.

La problemática planteada y resuelta a través de sus instituciones comunitarias y de los Tribunal Electorales en los expedientes SX-JDC-63/2018 y JNI/194/2017 de los Tribunales Electorales de la Sala Regional Xalapa y del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, quienes determinaron que la cabecera puede elegir a sus Autoridades municipales conforme a su Sistema y ordenaron llevar a cabo pláticas para alcanzar acuerdos respecto de la distribución de recursos y las formas de participación de las Agencias en la toma de decisiones del municipio.

VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS CONCEJALES A ELEGIR

A) CONCEJALES HOMBRES

- Ser ciudadano de la Cabecera Municipal con derechos vigentes;
- Cumplir la mayoría de edad;
- Haber cumplido con sus cargos anteriores; y
- Mantener buena conducta.

B) CONCEJALES MUJERES

- Ser ciudadana de la Cabecera Municipal con derechos vigentes;
- Cumplir la mayoría de edad;
- Haber cumplido con sus cargos anteriores; y
- Mantener buena conducta; y
- En caso de ser propuestas se tomará en cuenta cualquier servicio que haya prestado al interior de la comunidad.



VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	470 ciudadanos y ciudadanas aproximadamente.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	A partir del 2016, las mujeres ejercen su derecho de votar y ser votadas, ya que en dicha elección, fueron electas en las Regidurías de Hacienda y Educación, en el año 2017 fueron electas para ocupar las Regidurías de Educación y Salud.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	<p>Los cargos que se deben prestar en la comunidad son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Alcalde Único Constitucional; 2. Presidencia Municipal; 3. Sindicatura Municipal; 4. Regiduría de Hacienda; 5. Regiduría de Obras; 6. Regiduría de Educación; 7. Regiduría de Salud; 8. Regiduría de Seguridad; 9. Regiduría de Deportes; 10. Regiduría de Cultura; 11. Regiduría de Ecología; 12. Alcalde Único Constitucional; 13. Tesorería; 14. Secretaría Municipal; 15. Mayor; 16. Comités; y 17. Topiles.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	16 Años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	<p>-Ser originarios y/o avecindado(a) de la cabecera municipal;</p> <p>-Ser ciudadano o ciudadana con derechos vigentes en la Cabecera Municipal;</p> <p>-Cumplir con las obligaciones en la comunidad (asistir a las Asambleas, tequios, etc).</p>



<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>Sistema Escalafonario, empezando de menor a mayor cargo. Se consideran los diferentes cargos que se hayan desempeñado en la comunidad, por ejemplo: de Topil se pasa a ser Mayor, enseguida integrante de alguno de los Comités, luego en cualquier Regiduría, hasta llegar a ocupar los cargos dentro de la comisión de Hacienda, como Presidente Municipal, Síndico y Regidor de Hacienda, culminando con el cargo de Alcalde Único Constitucional.</p>
<p>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</p>	<p>Ninguno.</p>

XII.- INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Sierra Norte	Población de 18 años y más hombres	1543
Distrito Electoral	10	Población de 18 años y más mujeres	1793
Agencias Municipales	3	Porcentaje de población en situación de Pobreza	92.8 ⁵
Agencias de Policía	7	Nivel de Desarrollo Humano	0.548, bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	No especificado
Población Total	5598	Población Hablante de Lengua indígena	4611

⁵. Fuente: CONEVAL, 2010

⁶. FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷. Fuente: LXI Legislatura del Estado



Población Total de Hombres	2685	Población hablante de lengua indígena y español	3642
Población Total de Mujeres	2913	Población que no habla español	951 ⁸
Población de 18 años y más	3325		

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.

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 que obra en esta Dirección Ejecutiva, se advierte que el municipio de Totontepec Villa de Morelos, se integra de las comunidades de San Francisco Jayacaxtepec, Santiago Amatepec y Santiago Tepitongo, con categoría de Agencias Municipales y Chinantequilla, San Marcos Moctum, Santa María Huitepec, Santa María Tiltepec, Santiago Jareta, San Miguel Metepec y Santa María Ocotepec, con categoría de Agencias de Policía, quienes desde el proceso ordinario 2016 solicitaron participar en la elección de sus Autoridades; sin embargo, mediante resolución emitida el 8 de marzo de 2018, por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SX-JDC-63/2018 y JNI/194/2017 del Tribunal Electoral del Estado

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



de Oaxaca, se determinó que las Autoridades municipales pueden ser electas por la ciudadanía de la cabecera municipal, ordenando que las comunidades alcancen acuerdos relacionados con la distribución de recursos, así como formas de participación de las Agencias en las decisiones municipales. Con dicha resolución y los acuerdos alcanzados, se advierte que superaron la tensión normativa del conflicto que presentaban.

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 Totontepec Villa de Morelos, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas 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, participando en las sambleas de elección a partir de 2016, ocupando, las Regidurías de Hacienda y Educación y en el 2018, ocuparon las Regidurías de Educación y Salud.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la Asamblea y municipio Totontepec Villa de Morelos, 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 Totontepec Villa de Morelos, 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 a las Autoridades del municipio Totontepec Villa de Morelos, 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