



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-34/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN LORENZO CUAUNECUILITLA, 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 Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 Lorenzo Cuaunecuiltitla, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 25 de enero de dos mil dieciocho, mediante oficio IEEPCO/DESNI/55/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 San Lorenzo Cuaunecuiltitla, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 15 de febrero de 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 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

---

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



municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> 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 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.

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 20/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. NORMAS QUE INTEGRAN SU SISTEMA NORMATIVO.

<sup>3</sup> 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 San Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 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 San Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 de SAN LORENZO CUAUNECUILTITLA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

| <b>SAN LORENZO CUAUNECUILTITLA</b> |            |
|------------------------------------|------------|
| I. FECHA DE ELECCIÓN               | Noviembre. |

<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).



|   |  |
|---|--|
| II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR   | 12   |
| III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR  | Propietarios (as) y suplentes de:<br>1. Presidencia municipal;<br>2. Sindicatura municipal;<br>3. Regiduría de hacienda;<br>4. Regiduría de obras;<br>5. Regiduría de educación; y<br>6. Regiduría de salud. |
| IV. DURACIÓN DE CADA CARGO  | Propietarios (as) y suplente: 3 años.  |
| V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS   | Ayuntamiento en función.   |
| VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN  | Eligen en Asamblea General Comunitaria.<br>Nominación popular, voto mediante pizarrón.   |
| <b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>   |  |
| <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b><br/>En este municipio no realizan actos previos a la elección.</p>   |  |
| <p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b><br/>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. El síndico o síndica municipal en función, emite la convocatoria para la Asamblea de elección;</li> <li>II. La convocatoria se hace pública de tres formas: por micrófono, publicando la convocatoria escrita en los lugares más concurridos y mediante recorridos que realizan las y los regidores a todas las casas para dar aviso de la fecha y hora de la Asamblea Comunitaria;</li> <li>III. Para la Asamblea de elección se convoca a hombres y mujeres originarias del municipio;</li> <li>IV. La Asamblea Comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal;</li> <li>V. La Autoridad municipal en función coordina y dirige la Asamblea electiva;</li> <li>VI. La Asamblea de elección se celebra en la explanada o cancha municipal de la Cabecera municipal;</li> <li>VII. El método de elección consiste en presentar a las candidatas y candidatos en ternas y la ciudadanía emite su voto en un pizarrón</li> </ol> |  |



marcando una raya vertical;

- VIII. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarias del municipio ya sea que vivan fuera o dentro de la comunidad, así como a las personas vecindadas. Todas las personas con derecho a votar y ser votadas a excepción de las personas vecindadas y quienes viven fuera de la comunidad que sólo tienen derecho de votar;
- IX. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, en la que firman y sellan las Autoridades municipales en función y ciudadanía asistente;
- X. Se elabora un nombramiento a cada una de las personas electas, firmada y sellada por la Presidencia municipal en función; y
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Este municipio ha presentado conflictos electorales en el año 2017, ya que, por inconformidad de un grupo de personas, se realizaron dos elecciones. Mediante acuerdo IEEPCO-CG-SNI-305/2016 el Consejo General validó una de las Asambleas por lo que el grupo inconforme impugnó dicho acuerdo ante el Tribunal Electoral local, instaurándose el expediente JNI/21/2017, que al resolverse confirmó el acuerdo; sin embargo, se interpuso medio de impugnación ante la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dando lugar al expediente SX-JDC-289/2017 en el que se revocó la sentencia del Tribunal local y se ordenó expedir constancia de mayoría a los concejales electos en la otra Asamblea.

|  |   |
|--|---|
| <p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>          | <p>A) CONCEJALES HOMBRES: Tener 18 años de edad, ser originario de la comunidad, vivir en la comunidad, ser responsable y cumplir con los cargos que le fueron asignados.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Tener 18 años de edad, ser originaria de la comunidad, vivir en la comunidad y ser responsable.</p> |
| <p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p> | <p>442 personas aproximadamente.</p>  |



|  |   |
|--|---|
| IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES                             | Por acuerdo de la comunidad, las mujeres participaron por primera vez en la Asamblea de elección en el año 2016, ejerciendo su derecho a votar y ser votadas, resultando electa una Regidora de salud, propietaria y suplente, para el periodo 2017-2019.   |
| X. ESTATUTO ELECTORAL  | No cuenta con Estatuto Electoral.   |
| XI. SISTEMA DE CARGOS  | La comunidad cuenta con un sistema de cargos, mismo que se compone de cargos cívicos y religiosos.  |
| 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                      | Que se encuentren registrados en el padrón de ciudadanos y ciudadanas   |
| Forma en la que van subiendo en los cargos                   | A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema:<br><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 obras;</li> <li>5. Regiduría de educación;</li> <li>6. Regiduría de salud;</li> <li>7. Alcaldía municipal;</li> <li>8. Fiscales de la iglesia;</li> <li>9. Comité de la escuela primaria;</li> <li>10. Comité del centro de salud; y</li> <li>11. Topiles (policía municipal).</li> </ol> |
| Existen criterios para no participar en el sistema de cargos | Que las y los ciudadanos no sean responsables.  |

| XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO |        |                                    |     |
|--|--------|------------------------------------|-----|
| Región                                 | Cañada | Población de 18 años y más hombres | 212 |
| Distrito Electoral                     | 4      | Población de 18 años y más mujeres | 217 |



|                            |                |   |                         |
|----------------------------|----------------|---|-------------------------|
| Agencias Municipales       | 0              | Porcentaje de población en situación de Pobreza | 91.5 <sup>5</sup>       |
| Agencias de Policía        | 0              | Nivel de Desarrollo Humano                      | 0.515 Bajo <sup>6</sup> |
| Núcleos Rurales            | 0 <sup>7</sup> | Lengua indígena predominante                    | Mazateco                |
| Población Total            | 771            | Población Hablante de Lengua indígena           | 667                     |
| Población Total de Hombres | 404            | Población hablante de lengua indígena y español | 498                     |
| Población Total de Mujeres | 367            | Población que no habla español                  | 152 <sup>8</sup>        |
| Población de 18 años y más | 429            |   |                         |

#### **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 en el presente caso y de acuerdo al análisis de la documentación electoral relativa a los tres años, se puede apreciar que el municipio, se integra de una sola comunidad ya que no cuenta con agencias ni núcleos rurales por lo que tales principios se cumplen.

#### **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

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

<sup>6</sup> Fuente: PNUD, México, 2010.

<sup>7</sup> Fuente: LXI Legislatura del Estado

<sup>8</sup> Fuente: Datos Poblacionales. ITER, INEGI, 2010.



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 Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 tres mujeres, dos en la Regiduría de 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 Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 Lorenzo Cuaunecuiltitla, 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 31 de julio de 2018.

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

**LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ**