



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-116/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO CAHUACUA, 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), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el Municipio de San Francisco Cahuacua, 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 San Francisco Cahuacua, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 29 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/0387/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de San Francisco Cahuacua, 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 Francisco Cahuacua, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 18 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 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 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

---

<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.



lagunas legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de atender situaciones contemporáneas o resolver 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, 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.

---

<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 Francisco Cahuacua, 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 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 Francisco Cahuacua, 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 FRANCISCO CAHUACUA, OAXACA identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SAN FRANCISCO CAHUACUA</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Entre los meses de mayo a agosto.

<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	10.
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios (as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; y 5. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria. Los candidatos se presentan por ternas y mano alzada.
<p><b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b></p> <p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Previo a la elección, realizan una asamblea general con la finalidad de dar a conocer a toda la ciudadanía del Municipio la importancia de que ejerzan su derecho al voto. Dicha Asamblea se realiza conforme a las reglas que se describen en el siguiente apartado.</p> <p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b></p> <p>La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La Autoridad Municipal en funciones es quien emite la convocatoria correspondiente;</li> <li>II. La convocatoria escrita se pega en los lugares públicos y más visibles de todo el Municipio (localidades y cabecera municipal); asimismo, los topiles de manera personal hacen la invitación a cada domicilio para que asistan a la Asamblea de elección;</li> <li>III. Llegado el día de la Asamblea, esta se lleva a cabo un domingo que puede variar entre los meses de mayo a agosto, en la cabecera municipal de San Francisco Cahuacua, Oaxaca, específicamente en la Cancha Municipal;</li> <li>IV. Se nombra una mesa de los debates que se encarga de conducir la Asamblea de elección;</li> <li>V. Participan en la Asamblea de elección con derecho a votar y ser votados la ciudadanía originaria y avecindada en la cabecera</li> </ol>	



	<p>municipal, las Agencias Municipales y de Policía. Los avecindados(as) no tienen derecho a ser electos;</p> <p>VI. Eligen a sus autoridades mediante ternas y mano alzada, siendo electos los que obtengan la mayoría de votos;</p> <p>VII. Se levanta el acta correspondiente en la que consta la integración del Ayuntamiento Electo, firmando los integrantes de la mesa de los debates, las Autoridades en funciones, el cabildo electo y la ciudadanía asistente; y</p> <p>VIII. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral.</p>
	<p><b>C) CONFLICTOS ELECTORALES</b></p>
	<p>En el año 2013 hubo inconformidades por parte de 2 agencias quienes solicitaban la participación de las mismas en el proceso de elección ordinario, conflicto que se resolvió mediante la conciliación entre la Secretaria de Asuntos Indígenas y personal de la DESNI al lograr acuerdos respecto de la distribución de recursos económicos (ramos 28 y 33).</p> <p>Este municipio en su última elección ordinaria no presentó conflicto electoral alguno y donde permitieron la participación para votar y ser votados de todas las agencias, a excepción de San Isidro el Potrero y la Ciénega, quienes desistieron de participar en el proceso de elección ordinaria 2016.</p>
<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES No tener antecedentes penales, cumplir obligaciones (tequios, comisiones, limpia de brechas), tener escalafón de cargos o empleos.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Escalar empleos (comités de instituciones, comités del DIF, comité de salud, comité de fiestas, secretaria).</p>
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANÍA QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres: 605 B) Mujeres: 305 Total: 910</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Su participación ha sido reciente ya que a partir de la última elección ordinaria llevada a cabo en el 2016, pudieron acceder a cargos públicos,</p>



	resultando electas como propietaria y suplente en la Regiduría de Educación.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS	De menor a mayor y de acuerdo a la conducta de la persona.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	16 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Ciudadanos y ciudadanas del municipio.
Características para cumplir los cargos	No tener antecedentes penales, cumplir el escalafón de cargos y ser originarios y nativos del municipio
Forma en la que van subiendo en los cargos	El sistema de cargos de este municipio está compuesto por Cívicos y Religiosos, siendo los más relevantes los siguientes: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Regidurías;</li> <li>4. Alcalde Único Constitucional;</li> <li>5. Suplentes de Regidores(as) y Comités;</li> <li>6. Secretarios(as);</li> <li>7. Tesoreros(as);</li> <li>8. Integrantes del Comisariado de Bienes Comunales o Consejo de Vigilancia;</li> <li>9. Mayores;</li> <li>10. Tenientes;</li> <li>11. Topiles y Policías;</li> <li>12. Titiclatos y sacristanes;</li> <li>13. Fiscales y vocales; y</li> <li>14. Topilillos.</li> </ol>
Existen criterios para no participar en el	Si. Que no cumplan con el escalafón



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

sistema de cargos	de cargos.
-------------------	------------

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Sierra Sur	Población de 18 años y más hombres	880
Distrito Electoral	21	Población de 18 años y más mujeres	969
Agencias Municipales	2	Porcentaje de población en situación de Pobreza	82,5 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	4	Nivel de Desarrollo Humano	0.569681, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	No específica
Población Total	3427	Población Hablante de Lengua indígena	48
Población Total de Hombres	1671	Población hablante de lengua indígena y español	35
Población Total de Mujeres	1756	Población que no habla español	0 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1849		

#### **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

<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 de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



y el derecho de libre determinación y autonomía de las comunidades y pueblos indígenas.

En tal virtud, de la documentación electoral relativa al año 2016, se puede apreciar que el municipio de San Francisco Cahuacua, Oaxaca, ha modificado su Sistema Normativo tradicional, en el cual, ha permitido en su última elección ordinaria la participación de la ciudadanía que vive en las Agencias Municipales y de Policía y por ello, cumple 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 San Francisco Cahuacua, 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, quedando el ayuntamiento integrado con 2 mujeres, quienes conforman la Regiduría de Educación, tanto propietaria como suplente; cumpliendo el principio de universalidad del sufragio, así como de la perspectiva de género.



Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Francisco Cahuacua, 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 San Francisco Cahuacua, 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 San Francisco Cahuacua, 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.** De conformidad con la cuarta 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 de San Francisco Cahuacua, Oaxaca, para que continúen dando cumplimiento al principio de universalidad del sufragio, y continúen estableciendo los acuerdos necesarios para garantizar a las Agencias Municipales y de Policía del Municipio otras formas de participación política para la toma de decisiones.



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**