



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-163/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO LALOPA, 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 Santiago Lalopa, 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 Santiago Lalopa, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 13 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/257/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal de Santiago Lalopa, 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 Santiago Lalopa, Oaxaca.** Mediante escrito recibido el 20 de junio 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 municipios tienen

---

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



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 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, 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 Santiago Lalopa, 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 IEPCO-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 Santiago Lalopa, 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 SANTIAGO LALOPA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

---

<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).



<b>SANTIAGO LALOPA</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de agosto.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	8
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) de: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud; 7. Regiduría de Equidad de Género; 8. Alcalde Único Constitucional.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Un año.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	Autoridad Municipal.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea General Comunitaria.  Los candidatos se presentan por ternas; los ciudadanos y ciudadanas emiten su voto a mano alzada o pronunciando el nombre del candidato de su preferencia.
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A) ACTOS PREVIOS</b> Previo a la elección, no se realizan ningún acto.</p> <p><b>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</b> La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Las Autoridades municipales en funciones emiten la convocatoria correspondiente, misma que se da a conocer mediante un recorrido que hacen los topiles en el municipio;</li> <li>II. Se convoca a mujeres y hombres originarios del municipio que vivan en la cabecera municipal y personas a vecindadas;</li> <li>III. La Asamblea Comunitaria tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento;</li> </ol>	



<p>IV. La asamblea de elección se lleva a cabo en el corredor del palacio municipal y es presidida por la Autoridad municipal;</p> <p>V. Las Autoridades son electas mediante ternas y la ciudadanía emite su voto a mano alzada o pronunciando el nombre del candidato de su preferencia;</p> <p>VI. Participan en la elección los ciudadanos, ciudadanas originarias del municipio que habitan en la Cabecera municipal. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votadas;</p> <p>VII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo; firman las Autoridades municipales y asambleístas asistentes; y</p> <p>VIII. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral.</p>	
<p><b>C) CONFLICTOS ELECTORALES</b> Este municipio no ha presentado conflictos electorales.</p>	
<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) CONCEJALES HOMBRES Estar en orden con cargos anteriores, no ser alcohólico, no tener antecedentes penales, mayores de edad y ser responsables.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES Mayores de 18 años, cumplir con cargos menores, comité de salud o contralor social.</p>
<p>VIII. NÚMERO DE CIUDADANOS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>A) Hombres 78 B) Mujeres 85</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>A partir del año 2015, las mujeres empezaron a participar en las Asambleas de elección ejerciendo su derecho a votar, sin embargo, fue hasta el año 2016 que por primera vez fue electa una mujer como propietaria de la Regiduría de Equidad de Género.</p>
<p>X. ESTATUTO ELECTORAL</p>	<p>No cuenta con Estatuto Electoral.</p>
<p>XI. SISTEMA DE CARGOS</p>	<p>El sistema se compone de cargos cívicos y religiosos, participan hombres y mujeres.</p>



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	Ser ciudadanos y haber cumplido con el cargo de policía.
Forma en la que van subiendo en los cargos	A continuación se describen de mayor a menor jerarquía los cargos que se deben cumplir satisfactoriamente: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presidencia municipal;</li> <li>2. Sindicatura Municipal;</li> <li>3. Alcalde Único Constitucional;</li> <li>4. Representante de Bienes Comunes;</li> <li>5. Regiduría de Hacienda;</li> <li>6. Regiduría de Obras;</li> <li>7. Regiduría de Educación;</li> <li>8. Regiduría de Salud;</li> <li>9. Regiduría de Equidad de Género;</li> <li>10. Jefe de Policía;</li> <li>11. Teniente de Policía;</li> <li>12. Policías;</li> <li>13. Contraloría Social;</li> <li>14. Comité de Salud;</li> <li>15. Sacristán Mayor; y</li> <li>16. Fiscal Eclesiástico.</li> </ol>
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No especifica.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Sierra norte	Población de 18 años y más hombres	142
Distrito Electoral	9	Población de 18 años y más mujeres	161
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	87.1 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.505 bajo <sup>6</sup>

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

<sup>6</sup> . Fuente: LXI Legislatura del Estado



Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	496	Población Hablante de Lengua indígena	432
Población Total de Hombres	225	Población hablante de lengua indígena y español	399
Población Total de Mujeres	277	Población que no habla español	31 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	303		

#### **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 se aprecia que en el municipio que nos ocupa, no se presenta dicho conflicto pues el municipio se integra por una sola comunidad.

#### **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

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

<sup>8</sup> Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Santiago Lalopa, 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 pues sólo han incluido a dos mujeres propietarias en el cargo de Regidora de equidad de género.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades municipales, a la Asamblea y a la comunidad de Santiago Lalopa, 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 Santiago Lalopa, 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 comunidad, a la Asamblea y a las Autoridades del municipio de Santiago Lalopa, 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**