



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-283/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN LORENZO ALBARRADAS, 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 Albarradas, 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 Albarradas, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 30 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/353/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal del municipio de San Lorenzo Albarradas, 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 Albarradas, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva procedió a realizar la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio, así como el dictamen aprobado mediante acuerdo IEEPCO-CG-SIN-04/2015.

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 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,

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



dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² 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 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

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

³ Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



otros derechos fundamentales, de manera especial los derechos de las mujeres.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de San Lorenzo Albarradas, 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 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 del 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 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 San Lorenzo Albarradas, 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 SAN LORENZO ALBARRADAS, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

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).

SAN LORENZO ALBARRADAS	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de octubre.
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 Educación; y 5. Regiduría de Obras.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	- Asamblea comunitaria; - Autoridad Municipal; y - Mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	- Eligen en Asamblea General Comunitaria de elección; - Las y los candidatos se proponen por ternas o duplas o de forma directa, según lo determine la Asamblea; - La votación es a mano alzada y pintando una raya en el pizarrón donde se encuentra el nombre del candidato o candidata de su preferencia.
MÉTODO DE ELECCIÓN	
<p>A) ACTOS PREVIOS En este municipio no realizan actos previos a la elección.</p>	
<p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Presidente Municipal en funciones emite la convocatoria de forma escrita para la Asamblea de elección; II. La convocatoria se da a conocer por medio del secretario municipal, la cual es publicada en la cabecera municipal, así como en la Agencia Municipal y Agencias de Policía; III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas originarios y vecinos de la cabecera municipal y de las Agencias Municipales y de Policía; 	



- IV. La Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se lleva a cabo en el corredor del Palacio Municipal de San Lorenzo Albarradas, Oaxaca;
- V. En la Asamblea comunitaria de elección, se realiza el registro y se pasa lista de asistencia para verificar el cuórum legal, se instala la Asamblea y se procede al nombramiento de la Mesa de los Debates. Electa la Mesa de los Debates, se encarga de continuar con el desarrollo del orden de día;
- VI. Los asambleístas proponen a los candidatos o candidatas para Presidente y Síndico municipal por ternas o por duplas y para los demás regidores y suplentes de forma directa, la ciudadanía emite su voto a mano alzada y pintando una raya en el pizarrón donde se encuentra el nombre del candidato o candidata de su preferencia;
- VII. Tienen derecho a votar y ser electos como autoridades municipales las y los ciudadanos originarios y vecinos de la cabecera municipal de las Agencias que integran Municipio;
- VIII. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y la duración en el cargo del Ayuntamiento electo; firman y sellan las Autoridades municipales en funciones, así como las y los asambleístas; y
- IX. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

En el proceso ordinario 2013 y 2016 surgió un conflicto al solicitar la Agencia Municipal de San Isidro Roaguía participar en la elección de Autoridades, mismo que se resolvió con la determinación de la Asamblea General comunitaria de que participen en la Asamblea electiva. Los acuerdos se alcanzaron mediante proceso de mediación en la que coadyuvó el IEEPCO, la Secretaria General de Gobierno en cumplimiento a la resolución emitida por los Tribunales Electorales.

<p>VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>Las candidatas y candidatos deben reunir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ser mayor de 18 años; y - Haber cumplido con cargos anteriores, (salvo que la propia asamblea lo elija previa deliberación).
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>541 asambleístas, de los cuales 255 hombres y 286 mujeres.</p>



<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>No se conoce la fecha en que las mujeres comenzaron a participar en las asambleas de elección ejerciendo su derecho de votar y ser votadas, sin embargo de los expedientes en consulta se advierte que en la elección ordinaria 2013 ya los hacían. En el proceso ordinario 2016 por primera vez accedieron a cargos de elección popular, resultando electa como propietaria y suplente en la Regiduría Educación.</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, es escalonado, es necesario haber empezado desde el cargo de topil o encargado de diversas encomiendas que la propia comunidad aprueba en las diversas actividades y festividades que acontecen año con año, salvo que la propia Asamblea determine lo contrario.</p>
<p>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos</p>	<p>Sin referencia documental.</p>
<p>Quiénes participan en el sistema de cargos</p>	<p>Sin referencia documental.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<p>Cumplir a satisfacción de la asamblea sus primeros cargos</p>
<p>Forma en la que van subiendo en los cargos</p>	<p>A continuación, se describe de mayor a menor importancia los cargos que componen su sistema:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; y 5. Regiduría de Obras
<p>Existen criterios para no participar en el sistema de cargos</p>	<p>Sin referencia documental.</p>

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	877
Distrito Electoral	17	Población de 18 años y más mujeres	880
Agencias Municipales	1	Porcentaje de población en situación de Pobreza	89.0 ⁵
Agencias de Policía	2	Nivel de Desarrollo Humano	0.576, bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Zapoteco
Población Total	2708	Población Hablante de Lengua indígena	443
Población Total de Hombres	1359	Población hablante de lengua indígena y español	431
Población Total de Mujeres	1349	Población que no habla español	9 ⁸
Población de 18 años y más	1757		

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.

En tal virtud, de la documentación electoral relativa a los años 2010, 2013 y 2016, se puede apreciar que el municipio de San Lorenzo Albarradas, ha modificado su Sistema Normativo tradicional para permitir la participación de los ciudadanos y ciudadanas que viven en las Agencias Municipal de Santa Ana del Río, Agencias de Policía de Roaguía y San Bartolo, con ello, cumplen con el principio de universalidad del

⁵ Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ FUENTE, PNUD, Mexico, 2010

⁷ Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁸ Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



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 Lorenzo Albarradas, Oaxaca, en relación al 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 dos mujeres en el Ayuntamiento como propietaria y suplente en la en la Regiduría de Educación.

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 Albarradas, 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 Albarradas, 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 Albarradas, 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