



INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

## DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-167/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SAN LUCAS QUIAVINÍ, 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 conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio San Lucas Quiavini, 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, incluyendo al municipio de San Lucas Quiavini, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 27 de enero de 2018, mediante oficio número IEEPCO/DESNI/354/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la autoridad municipal del municipio de San Lucas Quiavini, 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 San Lucas Quiavini, Oaxaca.** Mediante oficio 090/SLQ/2018 de fecha 27 de abril 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 relativas 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, los municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas<sup>2</sup> ya sea como nuevas

---

<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.



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, 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 San Lucas Quiaviní, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no

---

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



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 San Lucas Quiaviní, 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 LUCAS QUIAVINÍ, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

<b>SAN LUCAS QUIAVINÍ</b>	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Último lunes del mes de septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	14
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietario(as) y suplentes : 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Educación; 5. Regiduría de Obra;

<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).



	6. Regiduría de Salud; Y 7. Regiduría de Ecología
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	La autoridad municipal y la mesa de los debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	<p>Eligen en Asamblea General Comunitaria;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El voto se ejerce a mano alzada;</li> <li>- Por cada cargo se proponen 4 candidatos o candidatas de la forma siguiente: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uno por parte de la autoridad municipal;</li> <li>• Uno por parte de la iglesia;</li> <li>• Uno por parte del Comisariado de Bienes Comunales; y</li> <li>• Uno por parte de la comunidad.</li> </ul> </li> </ul> <p>Quien tenga más votos es el presidente, el segundo lugar queda como su suplente, y el tercer lugar toma el cargo de síndico municipal, mientras que los Regidores y todos los demás suplentes son electos por escalafón por parte de los regidores en funciones.</p>
<b>MÉTODO DE ELECCIÓN</b>	
<p><b>A) ACTOS PREVIOS</b></p> <p>Según información proporcionada por el Presidente Municipal, no existen actos previos a la asamblea de elección.</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 turno emiten la convocatoria en forma escrita para la Asamblea de elección;</li> <li>II. La convocatoria escrita se publica en postes y esquinas de las calles, además se da a conocer por micrófono y alta voz, asimismo, los topiles recorren el municipio anunciando el día y la hora de la Asamblea electiva.</li> </ol>	



- III. Se convoca a ciudadanos y ciudadanas, originarios y avecindados, que habitan en el municipio;
- IV. Las y los radicados envían a un representante con derecho a voz pero no a voto;
- V. Asamblea comunitaria tiene como finalidad integrar el Ayuntamiento municipal y se realiza en la cancha municipal de San Lucas Quaviní, Oaxaca;
- VI. En la Asamblea general comunitaria de elección la secretaría municipal pasa lista de asistencia con la finalidad de verificar el quórum legal, acto seguido el Presidente municipal instala legalmente la asamblea, y hace la presentación de las personas que fueron nombradas de forma directa para desempeñar el cargo de síndico municipal, regidores y suplentes;  
Por lo que respecta a la elección del presidente municipal, la autoridad municipal, el comisariado de bienes comunales, el comité de la iglesia, y la asamblea general comunitaria, propone cada uno a un ciudadano o ciudadana para que contienda a dicho cargo. Acto seguido, la asamblea nombra a los escrutadores, se presentan a las y los candidatos a presidente municipal e inicia la votación a mano alzada. Quien tenga más votos asume como Presidente Municipal, el segundo lugar queda como su suplente, y el tercer lugar toma el cargo de Síndico Municipal, mientras que los Regidores y todos los demás suplentes son electos por escalafón por parte de los regidores en funciones
- VII. Tienen derecho a votar todos los ciudadanos y ciudadanas originarios y avecindados que habitan en el municipio;
- VIII. Tiene derecho a ser electos como autoridades municipales las y los ciudadanos originarios y avecindados que habitan en el municipio;
- IX. Las y los ciudadanos que pertenecen a una religión distinta a la mayoría pueden votar y ser electos como autoridad municipal, siempre y cuando sean originarios y vecinos de la comunidad;
- X. Al término de la Asamblea se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración y duración en el cargo del Ayuntamiento Electo, firmando y sellando la autoridad municipal, las y los asambleístas asistentes;
- XI. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral

### **C) CONFLICTOS ELECTORALES**

Durante el proceso ordinario 2016, surgió el conflicto por la participación de la mujer para ocupar un cargo dentro del ayuntamiento municipal. Los acuerdos se alcanzaron mediante la mediación en la que coadyuvó el IEEPCO, y de manera interna a través de las instituciones comunitarias.



<p>VII. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR</p>	<p>A) Concejales hombres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originarios y vecinos de la comunidad;</li> <li>- Mayor de edad;</li> <li>- Haber dado otro servicio; y</li> <li>- Haber subido de escalafón.</li> </ul> <p>B) Concejales mujeres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser originarias y vecinas de la comunidad;</li> <li>- Mayor de edad;</li> <li>- Haber dado otro servicio; y</li> <li>- Haber subido de escalafón.</li> </ul>
<p>VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN</p>	<p>485 asambleístas entre ciudadanas y ciudadanos.</p>
<p>IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES</p>	<p>Aproximadamente desde el año 2005 las mujeres ha ejercido su derecho de votar, sin embargo fue hasta la elección ordinaria 2016 que por primera vez accedieron a un cargo de elección popular, resultando electas como propietaria y suplente en la Regiduría de Salud y suplente en la Presidencia Municipal.</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, donde participan ciudadanos y ciudadanas, es escalonado.</p>
<p>Edad a la que empiezan a cumplir los cargos</p>	<p>18 años.</p>
<p>Quiénes participan en el sistema de cargos</p>	<p>Ciudadanos y ciudadanas.</p>
<p>Características para cumplir los cargos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ser mayor de edad; y</li> <li>- Ser originario de la comunidad;</li> </ul>
<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"> <li>1. Presidencia Municipal;</li> <li>2. Alcaldía Municipal;</li> <li>3. Sindicatura Municipal;</li> </ol>



	<p>4.-Regiduría de Hacienda; 5.-Regiduría de Educación; 6.-Regiduría de Obras; 7.-Regiduría de Salud; 8.-Regiduría de Ecología; 9.-Mayor de Vara; y 10.-Juez Municipal. Suplentes de la Presidencia, Alcaldía, Sindicatura, Regidurías de Hacienda, Educación, Obras, Salud y Ecología.</p>
Existen criterios para participar en el sistema de cargos.	Mayor de 18 años, ser originario y vecino de la comunidad.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Valles Centrales	Población de 18 años y más hombres	453
Distrito Electoral	17 Tlacolula	Población de 18 años y más mujeres	728
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	75.5 <sup>5</sup>
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.540, bajo <sup>6</sup>
Núcleos Rurales	0 <sup>7</sup>	Lengua indígena predominante	Zapoteco del valle
Población Total	1745	Población Hablante de Lengua indígena	1637
Población Total de Hombres	720	Población hablante de lengua indígena y español	1277
Población Total de Mujeres	1025	Población que no habla español	356 <sup>8</sup>
Población de 18 años y más	1181		

#### **CUARTA. Principio de universalidad del sufragio, Libre Determinación y Autonomía.**

<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





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 del expediente en cuestión se advierte que este municipio cumple con dicho principio ya que únicamente se integra de una 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 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 Lucas Quiaviní, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, de los expedientes relativos 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 tres mujeres como propietarias y suplentes en las Regiduría de Salud y suplente en la Presidencia.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las autoridades, a la asamblea y municipio de San Lucas Quiaviní, 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 Lucas Quiaviní, 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 de San Lucas Quiaviní, 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**