

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA, RESPECTO DE LA ELECCIÓN ORDINARIA DE CONCEJALÍAS AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO LALOPA, OAXACA, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.**

Acuerdo por el que se declara jurídicamente **no válida** la elección<sup>1</sup> ordinaria de concejalías al Ayuntamiento de Santiago Lalopa, Oaxaca, que electoralmente se rige por Sistemas Normativos Indígenas, celebrada el día 26 de junio de 2022, en virtud de que se llevó a cabo conforme al Sistema Normativo del Municipio, sin embargo, incumple con las disposiciones legales, constitucionales y convencionales en materia de paridad del ordenamiento jurídico mexicano.

**A B R E V I A T U R A S:**

**CONSEJO GENERAL:** Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**IIEPCO o INSTITUTO:** Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

**DESNI o DIRECCIÓN EJECUTIVA:** Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas.

**CONSTITUCIÓN FEDERAL:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CONSTITUCIÓN LOCAL:** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**LIPEEO:** Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**TEEO o TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL** Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

---

<sup>1</sup> Aunque en las Comunidades Indígenas es un proceso de nombramiento de autoridades y no una elección como en el sistema de partidos políticos, para los efectos del presente documento se utilizará este término dado que es el previsto en la legislación vigente.

<b>SALA XALAPA o SALA REGIONAL</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede Xalapa-Enríquez, Veracruz.
<b>SALA SUPERIOR:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
<b>CIDH:</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
<b>CORTE IDH:</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
<b>CEDAW:</b>	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
<b>OIT:</b>	Organización Internacional del Trabajo.

## A N T E C E D E N T E S:

- I. **Reforma constitucional en materia de paridad de género de 2019.** El día 6 de junio de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF)<sup>2</sup> el Decreto por el que se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros.  
En lo que interesa y puede resultar aplicable para las comunidades indígenas, se reformó la fracción VII, apartado A, del artículo 2 para quedar así:  
*“VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de **paridad de género** conforme a las normas aplicables”.*  
También, la fracción I, primer párrafo del numeral 115 fue reformada y quedó de la siguiente manera:  
*“I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el **principio de paridad**”.*

<sup>2</sup> Disponible para su consulta en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019#qsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019#qsc.tab=0)

La reforma, dispuso en su artículo transitorio cuarto, que las legislaturas de las entidades federativas, debían realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41<sup>3</sup>.

- II. Reforma a la Constitución de Oaxaca en materia de paridad de género.** En cumplimiento al artículo cuarto transitorio de la reforma indicada en la fracción I de este apartado, la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca aprobó el **Decreto 796** que se publicó, el 9 de noviembre de 2019, en el Periódico Oficial de Oaxaca<sup>4</sup>, mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, entre ellas, el párrafo octavo del artículo 16 respecto al principio de paridad de género para los municipios que se rigen bajo sistemas normativos indígenas. Dicha disposición textualmente establece:

*“Se reconocen los sistemas normativos internos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como jurisdicción a sus autoridades comunitarias, los cuales elegirán autoridades o representantes garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, observando el **principio de paridad de género**, conforme a las normas de la Constitución Federal, esta Constitución Local y las leyes aplicables”.*

También, la fracción I, primer párrafo del numeral 113 fue reformado quedando del siguiente modo:

*“I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por una Presidenta o Presidente Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, garantizándose la paridad y alternancia entre mujeres y hombres, conforme a la ley reglamentaria”.*

De los artículos transitorios, únicamente se previó que las disposiciones del Decreto entrarán en vigor al día siguiente de su publicación.

- III. Reforma a la LIPEEO en materia de paridad de género.** En cumplimiento al artículo cuarto transitorio de la reforma indicada en la fracción I de este apartado, la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca aprobó el Decreto 1511 que se publicó, el 30 de mayo de 2020, en el Periódico Oficial de Oaxaca<sup>5</sup>, mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (LIPEEO), respecto al principio de paridad de

---

<sup>3</sup> **Artículo 41.** (...)

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (...).*

<sup>4</sup> Disponible para su consulta en [https://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/decrets/POLXIV\\_0796.pdf](https://docs64.congresooaxaca.gob.mx/documents/decrets/POLXIV_0796.pdf)

<sup>5</sup> Disponible para su consulta en <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2020-5-30>

género para los municipios que se rigen bajo sistemas normativos indígenas. De los artículos transitorios, interesa uno que textualmente dispone:

*“TERCERO. - Para el cumplimiento de los artículos 15, 24, 32 y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca respecto de la paridad en sistemas normativos internos o indígenas, esta será gradual, logrando su cabal cumplimiento en el año de 2023”.*

- IV. Adición al artículo 282 de la LIPEEO.** El 13 de marzo de 2021, se publicó en el Periódico Oficial de Oaxaca<sup>6</sup>, el Decreto 2135 mediante el cual se adiciona el inciso b) al numeral 1 de dicho artículo para quedar como sigue:

**Artículo 282**

*“1.- El Consejo General del Instituto Estatal sesionará con el único objeto de revisar si se cumplieron los siguientes requisitos:*

***b) La paridad de género y que no hubo violencia política contra las mujeres en razón de género;”***

- V. Elección ordinaria 2021.** Por Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-67/2021<sup>7</sup>, de fecha 8 de diciembre de 2021, el Consejo General de este Instituto calificó como jurídicamente no válida la elección ordinaria de concejalías del Ayuntamiento de Santiago Lalopa, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General Comunitaria de fecha 31 de octubre de 2021.

En el mismo Acuerdo, se vinculó a las Autoridades electas, a la Asamblea General y a la comunidad de Santiago Lalopa, Oaxaca, para que “en la elección de sus Autoridades, garanticen el mismo número de cargos obtenidos a hombres y mujeres, esto, a fin de que se alcance la paridad, esto, en concordancia con sus contextos socioculturales y sus propias formas de organización comunitaria, a fin de garantizar a las mujeres el derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad, universalidad y libre de violencia, y así dar cumplimiento con lo establecido en la Constitución Federal y los tratados internacionales aplicables en la materia, y no sea éste, el motivo para invalidar sus respectivas elecciones a concejales al Ayuntamiento.”

- VI. Elección extraordinaria 2021.** Por Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-102/2021<sup>8</sup>, de fecha 30 de diciembre de 2021, el Consejo General de este Instituto calificó como jurídicamente válida la elección extraordinaria de concejalías del Ayuntamiento de Santiago Lalopa, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General Comunitaria de fecha 12 de diciembre de 2021.

<sup>6</sup> Disponible para su consulta en <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2021-3-13>

<sup>7</sup> Disponible para su consulta en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/ACUERDOIEEPCOOGSNI672020.pdf>

<sup>8</sup> Disponible para su consulta en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/IEEPCOOGSNI1022021.pdf>

En el mismo acuerdo, se vinculó a las Autoridades electas, a la Asamblea General y a la comunidad de Santiago Lalopa, Oaxaca, para que “en la próxima elección de sus Autoridades, garanticen la integración de las mujeres en el Cabildo Municipal de forma paritaria en condiciones de igualdad y libre de violencia, y con ello, dar cumplimiento con lo establecido en la Constitución Federal y los tratados internacionales aplicables en la materia, y no sea éste, el motivo para invalidar sus respectivas elecciones a concejales al Ayuntamiento.”

**VII. Adopción del criterio de progresividad en la calificación de Asambleas electivas.** En sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, celebrada el 8 de diciembre de 2021, en los Acuerdos IEEPCO-CG-SNI-62/2021<sup>9</sup>, IEEPCO-CG-SNI-66/2021<sup>10</sup> e IEEPCO-CG-SNI-67/2021<sup>11</sup> se adoptó el criterio de progresividad en las Integraciones municipales, el cual consistió fundamentalmente en considerar aspectos como:

1. Aquellos municipios en los que, por numeralia se encontraban en la mínima diferencia para incrementar la participación de las mujeres indígenas.
2. Aquellos municipios en los que, las mujeres ocupaban presidencias y sindicaturas propietarias, atendiendo a la responsabilidad de encabezar y dirigir los trabajos de una comunidad, cabecera y/o municipio.
3. Aquellos municipios que, por el número de su integración, mayor o igual a siete en los cargos propietarios, se consideró el avance en la integración de mujeres indígenas; se tomó como línea base el 2019, el avance gradual observado en 2020 y 2021.
4. Adicionalmente se consideró aquellos municipios que integraron mujeres en las suplencias, éstas fueron consideradas en la globalidad de los cargos, logrando garantizar que las mujeres en dichos espacios puedan acceder a los cargos propietarios en el futuro.
5. Para el caso de los municipios en donde se contó con información de mujeres que integraban otros cargos del escalafón en sus Sistemas Normativos Indígenas, se consideró la globalidad de los cargos a fin de garantizar que las mujeres en esos espacios puedan acceder a los cargos propietarios en el futuro.

**VIII. Solicitud de informe de fecha de elección.** Mediante oficio IEEPCO/DESNI/252/2022, de fecha 18 de enero del 2022, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI) de este Instituto solicitó

<sup>9</sup> Disponible para su consulta en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/ACUERDOIEEPCOOGSNI622020.pdf>

<sup>10</sup> Disponible para su consulta en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/ACUERDOIEEPCOOGSNI662020.pdf>

<sup>11</sup> Disponible para su consulta en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2021/ACUERDOIEEPCOOGSNI672020.pdf>

a la autoridad del Municipio de Santiago Lalopa, Oaxaca, que informará por escrito, cuando menos con 60 días de anticipación, la fecha, hora y lugar de celebración de la Asamblea General Comunitaria de elección ordinaria; también, se le reiteró que garantizaran el respeto a los derechos humanos de las personas que integran el municipio, en especial, el de las mujeres a votar y ser votadas en igualdad de condiciones, de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para las que fueran electas o designadas.

De la misma manera, y en cumplimiento a lo ordenado en la resolución emitida por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el expediente SX-JDC-23/2020<sup>12</sup>, mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-24/2020<sup>13</sup>, de fecha 20 de octubre de 2020, se exhortó a la Asamblea General Comunitaria del municipio a fin de que, si su sistema normativo permite la elección consecutiva o reelección para un mismo cargo, adopten las medidas y mecanismos necesarios para el correcto funcionamiento de la misma.

Finalmente, esta autoridad administrativa electoral, extendió la recomendación a las autoridades municipales para que en el ámbito de sus atribuciones siguieran implementando las medidas de sanidad durante la celebración de sus Asambleas comunitarias, a fin de salvaguardar la salud de la población, derivado de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2.

- IX. Se convoca a taller.** Mediante oficio IEEPCO/DESNI/664/2022 de fecha 15 de marzo de 2022, la DESNI convoco a los integrantes del H. Ayuntamiento de Santiago Lalopa, Oaxaca a un Taller por videoconferencia relativo al principio de paridad de genero para los municipios que se rigen bajo Sistemas Normativos Indígenas, para el día 22 de marzo del 2022.
- X. Método de elección.** El 26 de marzo del 2022, mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-09/2022<sup>14</sup>, el Consejo General de este Instituto aprobó el Catálogo de Municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el del Municipio de Santiago Lalopa, Oaxaca, a través del Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-132/2022<sup>15</sup>, que identifica el método de elección.
- XI. Solicitud de coadyuvancia para publicitación del Dictamen que identifica el método de elección.** Mediante oficio IEEPCO/DESNI/953/2022 de fecha 30

<sup>12</sup> Disponible para su consulta en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0023-2020.pdf>

<sup>13</sup> Disponible para su consulta en: <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2020/EEPCOCGSNI242020.pdf>

<sup>14</sup> Disponible para su consulta en: <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOCGSNI092022.pdf>

<sup>15</sup> Disponible para su consulta en: [https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI\\_CATALOGO2022/132\\_SANTIAGO\\_LALOPA.pdf](https://www.ieepco.org.mx/archivos/SNI_CATALOGO2022/132_SANTIAGO_LALOPA.pdf)

de marzo de 2022, la DESNI informó a los integrantes del Ayuntamiento de Santiago Lalopa, que el Consejo General de este Instituto aprobó mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-09/2022 el Catálogo de Municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el del municipio en cita, a través del Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-132/2022 que identifica el método de elección de concejalías al Ayuntamiento, y solicitó la coadyuvancia de las autoridades municipales para que dieran a conocer en los lugares de mayor publicidad en sus localidades, hecho esto, que informaran y remitieran las constancias que acreditaran dicha publicidad; también, se les concedió un plazo no mayor a 30 días naturales para que realizaran las observaciones que consideraran pertinentes al Dictamen.

- XII. Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2022.** De la misma manera, se notificó a los integrantes del Ayuntamiento el Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2022<sup>16</sup> de este Consejo General aprobado el 16 de marzo del año en curso, mediante el cual se exhorta a los Partidos Políticos, a las Organizaciones Políticas y Sociales, así como a las Candidaturas Independientes abstenerse de intervenir en los procesos electivos de los 417 municipios que electoralmente se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, a fin de respetar el derecho de autonomía y libre determinación que tienen las comunidades indígenas.
- XIII. Informe de fecha de elección.** Mediante oficio número SL/PM/173/22 de fecha 20 de junio 2022, identificado con número de folio 078708, recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto el 22 de junio del 2022, el Presidente Municipal de Santiago Lalopa, informó sobre la fecha y hora de la Asamblea de elección de sus Autoridades Municipales.
- XIV. Informe de difusión de Dictamen.** Mediante oficio número SL/PM/173/22 identificado con el número de folio 080701, recibido en la Oficialía de Partes de Instituto el 13 de septiembre de 2022, el Presidente Municipal de Santiago Lalopa informó y remitió constancias con las que acredita la difusión del Dictamen DESNI-IEEPCO-CAT-132/2022 en la Gaceta Municipal de su población.
- XV. Documentación de la elección.** Mediante oficio número SL/PM/199/22 identificado con el número de folio 080700, recibido en la Oficialía de Partes de este Instituto el 13 de septiembre del año 2022, el Presidente Municipal de Santiago Lalopa, Oaxaca, remitió a esta Autoridad Administrativa Electoral las documentales de su elección de Autoridades Municipales consistentes en:

---

<sup>16</sup> Disponible para su consulta en <https://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2022/IEEPCOCGSNI042022.pdf>

1. Original del acta de asamblea extraordinaria de fecha 7 de mayo del 2022, anexando listas de 119 mujeres en total: 96 estamparon su firma junto con una exposición de los motivos personales que les impedían aceptar un cargo dentro del Ayuntamiento; respecto de las otras 23 mujeres, se asentó que no asistieron a la asamblea.
2. Original del oficio número SL/PM/SN/22 de fecha 30 de mayo de 2022, anexando impresiones fotográficas y disco compacto donde se hace constar la forma en cómo intervinieron las mujeres durante la asamblea del 7 de mayo del 2022
3. Original del oficio número SL/PM/200/22 de fecha 09 de septiembre de 2022, donde se informa que el Síndico Municipal instruyó a los Topiles para avisar a todas las personas sobre la fecha de la Asamblea.
4. Copia certificada de acta de Asamblea Ordinaria para la elección de Autoridades Municipales perteneciente al municipio de Santiago Lalopa, de fecha 26 de junio del 2022, y las respectivas listas de asistencia.
5. Original del oficio número SL/PM/201/22 de fecha 09 de septiembre de 2022 donde la Autoridad Municipal informó sobre el número de asistentes a la Asamblea de elección y el número de personas que estuvieron a favor de la reelección.
6. Copias simples de credenciales para votar expedidas por el Instituto Nacional Electoral a favor de las personas electas.
7. Copias simples de las actas de nacimiento de las personas electas.
8. Original de las constancias de origen y vecindad de las personas electas.

De dicha documentación, se desprende que el 26 de junio del presente año, se celebró la Asamblea General Comunitaria para elegir a las Autoridades Municipales que fungirán en el período constitucional 2023, 2024, 2025, conforme al siguiente Orden del Día:

1. Pase de lista.
2. Declaración del quórum
3. Instalación Legal de la Asamblea
4. Lectura y aprobación del Orden del Día.
5. Elección de Autoridades Municipales para el período 2023, 2024, 2025. Presidencia Municipal, Sindicatura Municipal y Regidurías.
6. Clausura de la Asamblea.

**XVI. Reforma al artículo tercero transitorio del Decreto 1511.** Con fecha 25 de octubre de 2022, se publicó en el Periódico Oficial de Oaxaca<sup>17</sup> el Decreto 698

---

<sup>17</sup> Disponible para su consulta en: <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2022-10-25>

que reforma el artículo tercero transitorio del Decreto 1511 para quedar en los siguientes términos:

*“TERCERO.- Para el cumplimiento de los artículos 15, 24, 32 y 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca respecto de la paridad en sistemas normativos internos o indígenas, ésta será gradual.*

*El Instituto Estatal será responsable de vigilar su cumplimiento y de orientar en la integración paritaria de las autoridades electas de acuerdo a las normas internas de cada municipio, hasta alcanzar la paridad entre mujeres y hombres”.*

De conformidad con el artículo primero transitorio del Decreto en cuestión, se dispuso que la reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, a partir del día 26 de octubre de 2022.

#### **R A Z O N E S J U R Í D I C A S:**

**PRIMERA. Competencia.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, fracción V, apartado C, y 116, fracción IV, en relación con el artículo 2, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, está a cargo de las elecciones locales, por tal razón, este Consejo General es competente para conocer y resolver el presente asunto al tratarse de la elección realizada en un municipio de nuestra entidad federativa.

**SEGUNDA. Competencia específica relativa a derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas<sup>18</sup>.** Además de la competencia señalada en el párrafo que antecede, se surte una competencia específica relativa a los derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas, que se desprende de una interpretación sistemática y funcional de los preceptos indicados en el párrafo anterior, en relación con los artículos 114 TER, 16 y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Local; así como, de los artículos 15, 31, fracción VIII, y 32, fracción XIX, de la LIPEEO.

Tales disposiciones reconocen el principio de pluriculturalidad sustentado en los Pueblos Indígenas, así como el derecho de elegir a sus autoridades a través de sus normas<sup>19</sup>, instituciones y prácticas democráticas, que se encuentra reconocido y protegido adicionalmente por el artículo 8 del Convenio 169 de la

<sup>18</sup> El Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (MEDPI) insta a las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales a la utilización de mayúsculas en el término "Pueblos Indígenas" (documento identificado con el número A/HRC/24/49, propuesta 3, y disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/24/49>).

<sup>19</sup> Tesis de Jurisprudencia LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO y tesis 1<sup>a</sup>. CCXCVI/2018 (10<sup>a</sup>.) PERSONAS, PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. LA PROTECCIÓN QUE EXIGE EL ARTÍCULO 20., APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, IMPLICA EL RECONOCIMIENTO DE DISTINTOS SISTEMAS NORMATIVOS CONFORMADOS POR DISPOSICIONES JURÍDICAS NACIONALES E INTERNACIONALES Y USOS Y COSTUMBRES DE AQUÉLLOS.

Organización Internacional del Trabajo (OIT), 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y XXI de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Así mismo, se establece que este derecho no es absoluto, ya que debe observarse en armonía con otros derechos humanos interpretados bajo una perspectiva intercultural a fin de que sea plenamente válido; en consecuencia, el principio y derechos referidos deben garantizarse, respetarse y validarse a través de órganos deliberativos como este Consejo General, calificando el proceso de elección de Ayuntamientos bajo este tipo de régimen electoral, de conformidad con la atribución conferida en el artículo 38, fracción XXXV de la LIPEEO.

En tal virtud, conforme a lo dispuesto por el artículo 282 de la LIPEEO, la competencia de este Consejo General en las elecciones celebradas en Comunidades y Municipios Indígenas, tiene como único objeto revisar si se cumplieron con los siguientes requisitos:

- a) El apego a sus sistemas normativos y, en su caso, el respeto a los acuerdos previos a la elección que no sean contrarios a los Derechos Humanos, interpretados con una perspectiva intercultural;
- b) La paridad de género y que no hubo violencia política contra las mujeres en razón de género;
- c) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos;
- d) La debida integración del expediente.

Por lo que, de acreditarse los requisitos mencionados, procede declarar la validez de la elección, conforme al numeral 2 de artículo señalado.

Cabe señalar, que lo establecido en el inciso a) referido anteriormente, resulta conforme con lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución Federal, pues todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, lo que obliga a verificar que dichas elecciones no vulneren de las comunidades indígenas ni de sus integrantes. Incluso, a “tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los Pueblos indígenas de la población en General y que conforman su identidad cultural”, es decir, las “particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”<sup>20</sup>, lo cual es concordante con el artículo 8.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

---

<sup>20</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas, sentencia 17 de junio de 2005, párrafos 51 y 63.

Desde luego, se tiene presente que tal valoración se debe realizar en el marco del principio de pluriculturalidad reconocido en el artículo 2º de la Constitución Federal, resolviendo las cuestiones planteadas con una perspectiva intercultural<sup>21</sup> y reconociendo el pluralismo jurídico a fin de garantizar el goce efectivo de sus derechos humanos, de tal forma que, la intervención de este Instituto tiene como objetivo principal convalidar los actos electivos para que surtan efectos legales plenos en los distintos ámbitos de la relación entre la normatividad y los sistemas normativos indígenas con el Estado.

Sobre el particular, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, expediente SUP-REC-193/2016, expuso:

*“Bajo la nueva concepción del sistema jurídico nacional que reconoce los derechos indígenas como parte de él, es posible concebirlo como columnas colocadas de forma paralela; la primera integrada por la normatividad creada por la vía legislativa formal y la otra, compuesta por todos los sistemas normativos indígenas vigentes en el país, sin que, entre ellas, exista subordinación. Sobre ambos sistemas, se encuentra el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales. Asimismo, entre ambos sistemas se establecen vías de comunicación, esto es, procedimientos para que los actos celebrados en cada uno de ellos tengan efectos jurídicos en el otro.”*

Por otra parte, ha sido criterio de este Consejo General, observar atenta y cuidadosamente que las elecciones celebradas en el régimen de Sistemas Normativos Indígenas cumplan con el principio de Universalidad del sufragio relativo a la participación de las mujeres y acceso a cargos de elección popular conforme a su Sistema Normativo.

En ese sentido, pensar en la paridad en Sistemas Normativos Indígenas es exponer la desigualdad en la aplicación de la norma, puesto que, sin considerar la pertinencia cultural, el pluralismo jurídico y los convenios internacionales, se les solicita a las comunidades aplicar la paridad en la integración y no en la postulación. Ello coloca a esta autoridad en una posición de aplicación de la norma sin una apropiación cultural de la paridad, con la obligación de garantizar y respetar la autonomía y libre determinación de los Pueblos Indígenas, sobre todo porque, de conformidad con los artículos 24 (igualdad ante la Ley) y 1.1 (obligación de respetar los derechos) de la Convención Americana sobre

---

<sup>21</sup> Jurisprudencia 19/2018 de rubro JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

Derechos Humanos, “los Estados deben garantizar, en condiciones de igualdad, el pleno ejercicio y goce de los derechos”.

Por ello y con la intención de contribuir con una construcción respetuosa de la paridad en Sistemas Normativos Indígenas, al mismo tiempo que, garantizamos el cumplimiento de la norma, para este año y dada los términos de la reforma al artículo tercero transitorio del Decreto 1511, consideramos pertinente aplicar el criterio de progresividad en las integraciones municipales, el cual consiste fundamentalmente en considerar aspectos importantes como:

1. Aquellos municipios en lo que, por numeralia se encuentran en la mínima diferencia para incrementar la participación de las mujeres indígenas.
2. Aquellos municipios en lo que, las mujeres ocupan presidencias y sindicaturas propietarias, atendiendo a la responsabilidad de encabezar y dirigir los trabajos de una comunidad, cabecera y/o municipio.
3. Aquellos municipios que, por el número de su integración, mayor o igual a siete en los cargos propietarios, se considerará el avance en la integración de mujeres indígenas; tomando como línea base el 2019, el avance gradual observado en 2020 y 2021.
4. Como medida adicional, aquellos municipios que integren mujeres en las suplencias, éstas serán consideradas en la globalidad de los cargos, con el fin de garantizar que las mujeres en estos espacios puedan acceder a los cargos propietarios en el futuro.
5. De la misma forma, para el caso de los municipios en donde se cuente con información de mujeres que integren otros cargos del escalafón en sus Sistemas Normativos Indígenas, se considerará la globalidad de los cargos con el fin de garantizar que las mujeres en estos espacios puedan acceder a los cargos propietarios en el futuro.

La aplicación del principio de progresividad, como característica de los derechos humanos, tienen justificación en los dispuesto por la fracción XIX del artículo 32 de la LIPEEO que prevé los procesos electivos, para su conocimiento y validez, se desarrollos con apego a los derechos humanos **procurando la progresividad en la paridad entre hombres y mujeres.**

En vista de ello, el principio de progresividad consiste en la obligación de avanzar y maximizar el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, y la regresividad constituye un límite que se impone a todas las autoridades del Estado a las posibilidades de restricción de esos derechos.

Este principio es reconocido tanto en el derecho interno como en el ámbito internacional, consiste, por un lado, en que a interpretación de un derecho siempre debe ser con el fin de otorgar una mayor protección a las personas. Por ello, el principio de progresividad se relaciona con la teoría de los derechos adquiridos, porque la interpretación de los derechos no puede ser en el sentido de disminuir el derecho fundamental de alguien.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la tesis de rubro “DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO” explicó que los derechos adquiridos son las ventajas o bienes jurídicos o materiales que es poseedor un titular de derechos, y que figuran en su patrimonio y que no pueden ser desconocidos por el hecho de un tercero o por la ley. Es decir, los derechos adquiridos garantizan la permanencia de una situación jurídica ante posibles amenazas reales que pretendan su destrucción o incluso su disminución.

De tal forma que cuando un derecho es adquirido, de ninguna manera es posible que éste vaya en detrimento o se deteriore, pues al ocurrir esta situación nos encontraríamos ante una interpretación o aplicación regresiva de una norma, lo cual sería contrario al principio de progresividad, que ordena que en cuestión de derechos se debe avanzar en la protección de estos.

Por su parte, los Tribunales Electorales ha establecido que el principio de progresividad<sup>22</sup> es uno de los principios rectores de los derechos fundamentales, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos fundamentales, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Bajo esta consideración, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia del juicio SX-JDC-140/2020<sup>23</sup>, sostuvo que:

*140. De esta manera, atendiendo al principio de progresividad de los derechos, la participación de las mujeres debe ser cada vez más efectiva lo que debe verse reflejado en el número de cargos que integran el ayuntamiento (...).*

---

<sup>22</sup> Jurisprudencia 28/2015 de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”.  
<sup>23</sup> Disponible para su consulta en: <https://www.te.gob.mx/salasreq/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JDC-0140-2020.pdf>

Por lo tanto, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

Dicho principio exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

**TERCERA. Calificación de la elección.** Conforme a lo expuesto respecto de los elementos que este organismo electoral debe verificar en las elecciones celebradas en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, se procede a realizar el estudio de la elección ordinaria celebrada el 26 de junio de 2022, en el municipio de Santiago Lalopa, Oaxaca, como se detalla enseguida:

**a) El apego a las normas establecidas por la comunidad o los acuerdos previos.** Para estar en condiciones de realizar el estudio respectivo, es indispensable conocer las normas o acuerdos previos que integran el sistema normativo del municipio en estudio.

#### **A) ACTOS PREVIOS**

De los antecedentes y de la información proporcionada por la autoridad municipal, se desprende que no realizan actos previos a la elección.

#### **B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN**

La elección de autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:

- 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.
- II. Se convoca a personas originarias y avecindadas del municipio.
- III. La Asamblea tiene como única finalidad integrar el Ayuntamiento.
- IV. La Asamblea de elección se lleva a cabo en la Sala Audiovisual del municipio de Santiago Lalopa, Oaxaca, y es presidida por la autoridad municipal.
- V. Los (as) candidatos y candidatas se proponen de forma directa; las personas emiten su voto a mano alzada o pronunciando el nombre del candidato o candidata de su preferencia.

- VI. Participan en la elección las personas originarias y a vecindadas del municipio. Todas las personas participan con derecho a votar y ser votada.
- VII. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo; firman las Autoridades municipales y asambleístas asistentes.
- VIII. La documentación la remiten al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Así, del estudio integral del expediente, no se advierte incumplimiento alguno a las reglas de la elección establecidas por la comunidad conforme a su sistema normativo, y que se encuentran contenidas en el Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-132/2022 que identifican el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de Santiago Lalopa, Oaxaca.

Esto es así porque, la convocatoria fue emitida por la Autoridad Municipal en funciones, dejando constancia que la publicidad se realizó mediante el recorrido que realizan los Topiles en el municipio, de conformidad con el informe remitido por el Presidente Municipal que obra en el expediente que se analiza.

El día de la elección de las personas que fungirán en las concejalías del Ayuntamiento, una vez realizado el pase de lista, se declaró la existencia del quórum legal con 178 asambleístas, conforme al contenido del acta respectiva; no obstante, de una revisión a las listas de asistencia que anexaron, se pudo verificar que a dicho acto acudieron **175 asambleístas, de los cuales 84 fueron hombres y 91 mujeres**, en consecuencia, el Presidente Municipal procedió a instalar legalmente la Asamblea, enseguida se aprobó el orden del día.

Acto seguido, el Presidente Municipal informó a la ciudadanía que el motivo de la Asamblea era para la elección de sus Autoridades Municipales para el trienio 2023-2025, por lo que solicitó a la Asamblea proponer de manera ordenada a las personas que consideraran competentes para integrar las concejalías del Ayuntamiento, sin embargo, **la ciudadanía solicitó la posibilidad de la reelección del Presidente Municipal en funciones, quien manifestó que si las personas presentes lo aprobaban él estaba en la mejor disposición de servir a la comunidad, aprobándose por la Asamblea la reelección del Presidente Municipal**, una vez acordado lo anterior, se prosiguió con el desarrollo de la asamblea.

Para el cargo de Presidente y Síndico Municipal, los asambleístas propusieron por opción múltiple a las personas de su preferencia, concluida la votación se obtuvieron los siguientes resultados:

#### PRESIDENCIA MUNICIPAL

NOMBRES	VOTOS
HÉCTOR NEMESIO ZAVALA MARTÍNEZ	1
NARCISO ZAVALA MARTÍNEZ	24
<b>HERMENEGILDO FRANCISCO PÉREZ MARTÍNEZ</b>	<b>79</b>
PEDRO HERNÁNDEZ MESTAS	69
ABRAHAM HERIBERTO LÓPEZ LÓPEZ	1
FRANCISCO GENARO VALDESPINO SANTIAGO	4

SINDICATURA MUNICIPAL	
NOMBRES	VOTOS
TEÓFILO DIEGO FLORES	4
<b>RENÉ ZAVALA VELASCO</b>	<b>57</b>
JOSUÉ NOEMÍAS LÓPEZ HERNÁNDEZ	23
HÉCTOR NEMESIO ZAVALA MARTÍNEZ	29
PORFIRIO JADIEL HERNÁNDEZ DIEGO	20
ANTONIO SANTIAGO ZAVALA SANTIAGO	45

Concluida la votación del cargo de la Presidencia y Sindicatura Municipal, quedaron electas las siguientes personas:

PRESIDENCIA MUNICIPAL		
NOMBRE	CARGO	AÑO
HERMENEGILDO FRANCISCO PÉREZ MARTÍNEZ	PRESIDENTE PROPIETARIO	2023
PEDRO HERNÁNDEZ MESTAS	PRESIDENTE SUPLENTE	2024
NARCISO ZAVALA MARTÍNEZ	PRESIDENTE SUSTITUTO	2025

SINDICATURA MUNICIPAL.		
NOMBRE	CARGO	AÑO
RENÉ ZAVALA VELASCO	SÍNDICO PROPIETARIO	2023
ANTONIO SANTIAGO ZAVALA SANTIAGO	SÍNDICO SUPLENTE	2024
HÉCTOR NEMESIO ZAVALA MARTÍNEZ	SÍNDICO SUSTITUTO	2025

De conformidad con el sistema normativo interno del municipio, las personas que fungen como Topiles, dos años posteriores a su servicio, por derecho y obligación asumen el cargo de Regidores de forma directa, por lo que se procedió al nombramiento de los mismos, obteniéndose los siguientes resultados:

REGIDURÍAS PARA 2023	
NOMBRES	CARGO
ROGELIO BAUTISTA MARTÍNEZ	REGIDOR
MANELIC BAUTISTA CRUZ	REGIDOR
MAYTE EDITH PÉREZ CRUZ	REGIDORA
MIGUEL ÁNGEL VELASCO LÓPEZ	REGIDOR

REGIDURÍAS PARA 2024	
NOMBRES	CARGO
ALDO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ	REGIDOR
SEFERINO <sup>24</sup> HERNÁNDEZ CRUZ	REGIDOR
GUSTAVO ZAVALA MARTÍNEZ	REGIDOR
NELSON EMMANUEL HERNÁNDEZ YESCAS	REGIDOR

REGIDURÍAS PARA 2025	
NOMBRES	CARGO
EDGAR LANY FLORES MARTÍNEZ	REGIDOR
JUAN LORENZO LÓPEZ	REGIDOR
TEODORO MARTÍNEZ SANTIAGO	REGIDOR
GERARDO MESTAS PÉREZ	REGIDOR

Una vez realizada las propuestas para ocupar el cargo de la Regiduría de Equidad de Género para el periodo 2023-2025, se obtuvieron los siguientes resultados:

REGIDURÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO			
NOMBRE	VOTOS	CARGO	AÑO
CLELIA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ	71	REGIDORA PROPIETARIA	2023
ESPERANZA AMBROSIO BAUTISTA	67	REGIDORA SUPLENTE	2024
GRACIELA MARTÍNEZ VALDESPINO	40	REGIDORA SUSTITUTA	2025

Conforme al Sistema Normativo del municipio, elijen a las personas que conformarán el Ayuntamiento Municipal en los 3 siguientes periodos de gobierno, sin embargo, cada año realizan una Asamblea General para ratificar o no, los cargos

Concluida la elección, se clausuró la Asamblea siendo las trece horas con treinta y cuatro minutos del día de su inicio, sin que existiera alteración del orden o irregularidad alguna que hubiese sido asentada en el acta de la Asamblea General Comunitaria de referencia.

<sup>24</sup> Del cotejo a la documentación personal remitida, se puede advertir que así se escribe el nombre.

Finalmente, conforme al Sistema Normativo de este Municipio, las personas electas ejercen su función por el periodo de **un año**, la Presidencia y Sindicatura Municipal propietaria del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023; la Presidencia y Sindicatura Municipal suplente del 1 de enero al 31 de diciembre de 2024; la Presidencia y Sindicatura Municipal sustituto del 1 de enero al 31 de diciembre de 2025; las Regidurías ejercerán su periodo en el año para el cual fueron designados y la Regiduría de Equidad de Género para el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, quedando integrado de la forma siguiente para el año 2023:

PERSONAS ELECTAS EN LAS CONCEJALÍAS 2023.	
CARGO	PROPIETARIOS/AS
PRESIDENCIA MUNICIPAL	HERMENEGILDO FRANCISCO PÉREZ MARTÍNEZ
SINDICATURA MUNICIPAL	RENE ZAVALA VELASCO
REGIDURÍA DE HACIENDA	ROGELIO BAUTISTA MARTÍNEZ
REGIDURÍA DE OBRAS	MANELIC BAUTISTA CRUZ
REGIDURÍA DE EDUCACIÓN	MAYTE EDITH PÉREZ CRUZ
REGIDURÍA DE SALUD	MIGUEL ÁNGEL VELASCO LÓPEZ
REGIDURÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO	CLELIA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

**b) La paridad de género y que no hubo violencia política contra las mujeres en razón de género.** De la revisión que se efectuó a la documentación que integra el expediente que se analiza, tal como se detallará en el inciso f) de este apartado, el proceso electivo de Santiago Lalopa, Oaxaca, **no tiene paridad** en su vertiente de igualdad numérica donde la mitad de las concejalías correspondan a cada género o de una mínima diferencia entre el número de mujeres y hombres que integrarán el Ayuntamiento, ello en términos de lo que dispone la fracción XX<sup>25</sup> del artículo 2º de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Tampoco, existe progresividad en la integración del Ayuntamiento, por lo que, no se desprende elemento alguno para considerar que el municipio ha desplegado los esfuerzos necesarios para incorporar gradualmente un mayor número de mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Por otra parte, del análisis de las constancias que conforman el expediente respectivo, este Consejo General no cuenta con elementos probatorios para considerar la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de

<sup>25</sup> **XX.- Paridad de género:** Es un principio que garantiza la participación igualitaria de mujeres y hombres, se garantiza con la asignación del cincuenta por ciento mujeres y cincuenta por ciento hombres en candidaturas a cargos de elección popular. La paridad de género debe observarse en las dimensiones vertical y horizontal, garantizando la misma proporción entre mujeres y hombres.

género, además que ninguna persona de la comunidad informó sobre alguna situación de esta naturaleza.

**c) Que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos.** De la lectura del acta de Asamblea, se desprende que las personas fueron electas por haber obtenido la mayoría de votos, por lo que, se estima, cumplen con este requisito legal, sin que se advierta que haya inconformidad respecto de este resultado.

**d) La debida integración del expediente.** A criterio de este Consejo General, el expediente se encuentra debidamente integrado porque obran las documentales listadas anteriormente en el apartado de Antecedentes del presente Acuerdo.

**e) De los derechos fundamentales.** Este Consejo General no advierte en principio violación a los derechos fundamentales que como comunidad indígena tiene el municipio que nos ocupa porque la elección se llevó a cabo conforme al método identificado en el Dictamen respectivo, sin embargo, ello es distinto tratándose de las mujeres porque no se garantizó su participación activa en la elección de los cargos de elección popular, por lo que, la determinación adoptada por la Asamblea General Comunitaria es contraria e incompatible con los derechos humanos protegidos por los instrumentos en materia de paridad que conforman el parámetro de control de regularidad constitucional, tal como se explicará más adelante.

**f) Participación de las mujeres como garantía del principio de universalidad del sufragio, así como del ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad.** Ha sido criterio de este Consejo General vigilar que las elecciones celebradas en el régimen de Sistemas Normativos Indígenas cumplan con el principio de universalidad del sufragio, en modalidad de participación de las mujeres y acceso a cargos de elección popular.

De la documentación presentada por las autoridades municipales de Santiago Lalopa, Oaxaca, se desprende que mediante asamblea extraordinaria realizada el día 7 de mayo de 2022, el Presidente Municipal externó a la asamblea la importancia de garantizar que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad, así como acceder a desempeñar los cargos públicos y de elección popular por el cual han sido electas o designadas, reconociendo, respetando y garantizando los Sistemas Normativos Indígenas y al mismo tiempo promover condiciones de género en la participación política, postulación, acceso y desempeño de cargos públicos.

Expuesto lo anterior, las mujeres realizaron diversas manifestaciones en dicha asamblea, entre las cuales externaron que es complicado formar parte del Ayuntamiento por cuestiones familiares, los trabajos que desempeñan al interior del cabildo, algunas son jefas de familia, son madres solteras y no cuentan con

alguien más para el cuidado de sus hijos, problemas de salud, y que se requieren de estudios para fungir en esos cargos de manera correcta, sin embargo otras mujeres externaron su voluntad de servir pero en próximas elecciones y no en esta, que por el momento no les es posible porque algunas se encuentran estudiando o realizando otras actividades, por lo cual solicitan respetar sus decisiones de no participar en estas elecciones ya que si se les llega a obligar se les estarían violando sus derechos como mujeres indígenas.

En este sentido, de acuerdo al acta de Asamblea y lista de participantes, se puede afirmar que la elección que se analiza, contó con la participación real y material de las mujeres, al contar con una asistencia de **41 mujeres** y sin que hasta la fecha exista alguna inconformidad o controversia planteado por las mujeres de Santiago Lalopa, Oaxaca.

Ahora bien, de los **siete cargos en total que se nombraron, dos serán ocupados por mujeres**, tal como se demuestra en el siguiente cuadro:

MUJERES ELECTAS EN LAS CONCEJALÍAS	
CARGO	PROPIETARIOS/AS
REGIDURÍA DE EDUCACIÓN	MAYTE EDITH PÉREZ CRUZ
REGIDURÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO	CLELIA MARTÍNEZ HERNÁNDEZ

Como antecedente, este Consejo General destaca que el municipio de Santiago Lalopa, de los cargos electos en el proceso extraordinario del año 2021, el cual fue declarado como jurídicamente válido, dos mujeres fueron electas en la Asamblea General Comunitaria de los siete cargos que integran el Ayuntamiento que se analiza.

De los resultados de la asamblea que se califica, comparado con la elección extraordinaria del año 2021, se puede apreciar que existió una disminución en el número asambleístas que acudieron a ejercer su derecho a votar y ser votados, en cambio, tratándose de las mujeres, es de destacarse el aumento de asistentes a la Asamblea, aunque quienes integrarán el próximo Ayuntamiento, por lo que, no existió progresividad en la integración del Ayuntamiento, tal como se muestra:

	ORDINARIA 2021	ORDINARIA 2022
<b>TOTAL DE ASAMBLEÍSTAS</b>	182	175
<b>MUJERES PARTICIPANTES</b>	<b>89</b>	<b>91</b>
<b>TOTAL DE CARGOS</b>	7	7
<b>MUJERES ELECTAS</b>	2	2

Ahora bien, de los resultados obtenidos en la elección de autoridades municipales de Santiago Lalopa, Oaxaca, respecto a la participación política de las mujeres en la asamblea de elección, es importante mencionar que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades lo siguiente:

- 1) Garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres,
- 2) Promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular; y
- 3) Eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural.

Lo anterior exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres. **Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas**, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.<sup>26</sup>

Sirve de sustento a lo anterior la siguiente tesis 1a. CLX/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro «**DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN.**»<sup>27</sup>, conforme a la cual el derecho de las mujeres a tener una vida libre de discriminación y de violencia **se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género, lo cual pretende combatir argumentos estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad.**

Por lo que las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión. Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidaturas de un mismo ayuntamiento para la Presidencia Municipal, Regidurías y Sindicatura Municipal en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas

<sup>26</sup> Jurisprudencia 11/2018 PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES. - <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=11/2018>

<sup>27</sup> Registro digital: 2009084. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I, página 431. Tipo: Aislada.

candidaturas, entre los diferentes Ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado.<sup>28</sup>

En esta tesis es de señalar que este Instituto, como parte del Estado, está obligado a asegurar que haya igualdad entre los hombres y las mujeres; para lograr la verdadera igualdad sustantiva, por lo tanto, se tiene que garantizar las condiciones para ello y remover todos los obstáculos para que la igualdad se alcance en los hechos.

Si bien es cierto existió un incremento en el número de participantes en la Asamblea en estudio, la participación real y material de las mujeres en la elección de sus autoridades no se reflejó en la conformación del Ayuntamiento.

Ahora bien, respecto al principio de progresividad, la participación de las mujeres debe verse en principio reflejado en el número de cargos que integran el Ayuntamiento aunque no necesariamente, por lo anterior, **ha sido criterio de este Consejo General, vigilar que las elecciones celebradas en el régimen de Sistemas Normativos Indígenas cumplan con el principio de universalidad del sufragio relativo a la participación de las mujeres y acceso a cargos de elección popular conforme a su Sistema Normativo**, lo cual consiste en la obligación de avanzar, maximizar el ejercicio y disfrute de los derechos humanos.

De lo anterior, este Consejo General reconoce que el municipio de Santiago Lalopa, Oaxaca, según se desprende de su Asamblea de elección, no ha adoptado medidas que garanticen a las mujeres ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, al establecer en su Cabildo solo a dos mujeres de los siete cargos de elección popular, con lo cual no se da cumplimiento a lo establecido por las disposiciones constitucionales y convencionales que tutelan los derechos de las mujeres.

Tan es así que para el período que corresponde del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023, solo dos mujeres fueron nombradas para ocupar un cargo en la integración del nuevo Ayuntamiento, por lo que, se advierte la existencia de disposiciones contrarias e incompatibles en materia de participación de las mujeres como garantía del ejercicio de sus derechos de votar y ser votadas en condiciones de igualdad.

No pasa desapercibido para este Consejo, que en el caso que nos ocupa se tiene un incremento en el número de mujeres asistentes a la asamblea, sin embargo, esto no se vio reflejado en el número de mujeres electas en los cargos,

---

<sup>28</sup> Jurisprudencia 7/2015 PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=7/2015>

contribuyendo con lo anterior para tener progresividad en la integración del Ayuntamiento, con lo cual los cargos de decisión siguen estando en su mayoría en manos de los hombres, negando así la igualdad entre hombres y mujeres, ya que se sigue impidiendo que las mujeres estén y sean consideradas para estar en los puestos donde se toman las decisiones importantes de su comunidad.

Así, no se logra el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, tal como lo establece el artículo 5, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ahora bien, es importante tomar en cuenta la asamblea extraordinaria celebrada en fecha 7 de mayo de 2022, en la cual el Presidente Municipal externó a la asamblea la importancia de garantizar que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad, así como acceder a desempeñar los cargos públicos y de elección popular; de dicha asamblea se desprende que las mujeres realizaron diversas manifestaciones entre las cuales externaron que es complicado formar parte del Ayuntamiento por cuestiones familiares, los trabajos que desempeñan al interior del cabildo, algunas son jefas de familia, son madres solteras y no cuentan con alguien más para el cuidado de sus hijos, problemas de salud, y que se requieren de estudios para fungir en esos cargos de manera correcta.

Sin embargo, a criterio de este Consejo dichas manifestaciones realizadas por las mujeres de Santiago Lalopa, Oaxaca, fueron inducidas, ya que estas expresiones negativas de las mujeres a acceder a cargos de elección popular, se dieron en una asamblea extraordinaria que tuvo como finalidad precisamente inducir la no participación de las mujeres en la vida política de su comunidad, en razón de que no fue una expresión espontánea de la voluntad de las mujeres, sino fue inducida por las personas que llevaron la conducción de la referida asamblea, independientemente de que las causas manifestadas de imposibilidad de participar o acceder a dichos cargos son irrelevantes.

Al respecto, es importante mencionar que el 30 de mayo de 2020, se publicó en el Periódico Oficial de Oaxaca<sup>29</sup> el **Decreto 1511**, aprobado por la Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, mediante el cual se reforman y adicionan, entre otras cosas, diversas disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca respecto al principio de paridad de género para los municipios que se rigen bajo sistemas normativos indígenas, esto con la finalidad de garantizar que los Cabildos estén integrados con la mitad de mujeres y la mitad de hombres, lo

---

<sup>29</sup> Disponible para su consulta en <http://www.periodicooficial.oaxaca.gob.mx/listado.php?d=2020-5-30>

cual implica que se deben hacer las adecuaciones correspondientes a fin de que las mujeres puedan ocupar cualquiera de los cargos dentro del Ayuntamiento, ya que **conforme a la reforma al artículo tercero transitorio del Decreto mencionado, la integración paritaria en los Ayuntamientos será gradual.**

Si bien se reconoce que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, cuyo derecho a la libre determinación se ejerce en el marco constitucional de autonomía, entre otros aspectos, para decidir sus formas internas de convivencia y organización política y cultura, además de elegir a sus órganos de autoridad, y representantes ante los ayuntamiento de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.

Por su parte, la normativa internacional también reconoce el derecho a la libre determinación de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Así tenemos el Convenio 169, sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, en ese contexto, la implementación eficaz de los derechos de los pueblos reconocidos internacionalmente exige el reconocimiento y la aceptación de las costumbres, el derecho consuetudinario y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas, en especial en lo que respecta a la determinación de sus autoridades.

La Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer dispone en los Artículos I, II y III que las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones, a ser elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos en la legislación nacional, a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Por tanto, en los ámbitos, internacional, nacional y estatal se prevén los derechos de los pueblos y comunidades indígenas para elegir a sus autoridades mediante sus usos y costumbres, y así mismo la igualdad que debe existir entre el hombre y la mujer, entre otras, en materia política.

Al respecto, el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El artículo 2, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal señala que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno,

garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho en condiciones de igualdad.

Por su parte, en el ámbito local, el artículo 16, párrafo 8, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca establece que se reconocen los Sistemas Normativos Internos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas, así como jurisdicción a sus autoridades comunitarias, los cuales elegirán autoridades o representantes garantizando la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, observando el principio de paridad de género, conforme a las normas de la Constitución Federal, la Constitución Local y las leyes aplicables.

El artículo 25, apartado A, fracción II, de la referida Constitución local dispone que la ley protegerá y garantizará los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las prácticas democráticas en todas las comunidades del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2º Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Federal y 16 de la Constitución local; asimismo, estatuye que la ley establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación en condiciones de igualdad de las mujeres en dichos procesos electorales, y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada garantizando la paridad entre las mujeres y hombres, así como el acceso a los cargos para los que fueron electas o designadas y sancionará su contravención.

En ese orden de ideas, es importante mencionar que el numeral 15 de la LIPEEO, refiere que en aquellos Municipios que eligen a sus Ayuntamientos mediante sus sistemas normativos indígenas, los requisitos para el ejercicio del voto, los derechos y sus restricciones, así como las obligaciones de los ciudadanos, se harán conforme a sus normas, prácticas y tradiciones democráticas, siempre que no violen derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal, la Constitución Local y los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

Por su parte, el artículo 273, párrafo 4, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca reconoce y garantiza el derecho de los Pueblos y las Comunidades Indígenas y Afromexicanas del estado de Oaxaca a la libre determinación y, como una expresión de ésta, la autonomía para decidir libremente sus formas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a

los hombres, y teniendo a la Asamblea General Comunitaria como el máximo órgano de deliberación y toma de decisiones, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución local y la Soberanía del Estado.

Conforme a lo expuesto, en los municipios donde se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, la elección de autoridades debe respetar y sujetarse a las tradiciones y prácticas democráticas de las propias localidades, en armonía con los derechos humanos reconocidos en el artículo 1 de la Constitución Política Federal, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, debiendo promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de conformidad con los principios de Universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, del marco normativo precisado se obtiene que las normas establecidas por cada pueblo, incluyendo al Estado de Oaxaca, deben promover y respetar el derecho de voto de las mujeres, tanto en su vertiente activa como pasiva, en el Derecho Consuetudinario que los rija. Lo cual, además, encuentra sustento en el criterio establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 22/2016, de rubro **SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**.

Como ya fue referido, **estos derechos también son reconocidos por el Convenio 169 de la OIT que en su artículo 8 señala que, al aplicar la legislación nacional a los pueblos indígenas, deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.**

Además, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) establece, en su artículo 7, la obligación de los Estados de adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y garantizar, en igualdad de condiciones con los hombres, el ejercicio del derecho a:

- 1) Votar en todas las elecciones (...) y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- 2) (...) ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

Lo expuesto implica que las autoridades, la Asamblea General y la comunidad de Santiago Lalopa, Oaxaca, deberán iniciar un proceso de reflexión interna y

ajuste de sus usos y costumbres o de su sistema normativo a la paridad, bajo el principio de autonomía y libre determinación; así como mediante la aplicación de acciones afirmativas que faciliten el avance en la participación de las mujeres en el ámbito comunitario en general y el avance para los procesos electorales subsecuentes de manera gradual, tal como lo indicó el Tribunal Electoral local, expediente JNI/24/2022 y su acumulado JNI/27/2022, relacionado con el proceso electivo de San Juan Quiahije.

**g) Requisitos de elegibilidad.** Del expediente en estudio, se acredita que las personas electas en las concejalías al Ayuntamiento Municipal de Santiago Lalopa, Oaxaca, cumplen con los requisitos necesarios para ocupar los cargos para los que fueron nombradas, de acuerdo a sus normas y las disposiciones legales estatales y federales.

**h) Controversias.** Hasta el momento no se tiene identificada controversia alguna y tampoco este Instituto ha sido notificado de la existencia de inconformidad respecto de los resultados de la elección en el municipio que nos ocupa.

**i) Comunicar Acuerdo.** Para los efectos legales correspondientes y a fin que procedan conforme a sus facultades, este Consejo General considera pertinente informar de los términos del presente Acuerdo al Honorable Congreso del Estado de Oaxaca y a la Secretaría General de Gobierno.

**Conclusión.** En mérito de lo expuesto, con fundamento en los artículos 2° de la Constitución Federal; 114 TER, 16 y 25, apartado A, fracción II, de la Constitución Local; así como, los artículos 31, fracción VIII, 32, fracción XIX y 38, XXXV; 273, 277, 280 y 282 de la LIPEEO, se estima procedente emitir el siguiente:

## A C U E R D O:

**PRIMERO.** De conformidad con lo establecido en la **TERCERA Razón Jurídica**, del presente Acuerdo, se califica como jurídicamente **no válida** la elección ordinaria de las concejalías del Ayuntamiento Municipal de Santiago Lalopa, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General Comunitaria de 26 de junio de 2022.

**SEGUNDO.** En los términos expuestos en la **TERCERA Razón Jurídica** del presente Acuerdo, se formula un respetuoso exhorto a las autoridades, a la Asamblea General y a la comunidad de Santiago Lalopa, Oaxaca, para que lleven a cabo una nueva asamblea que se desarrolle conforme a sus prácticas tradicionales, así mismo, se les exhorta a adopten medidas que garanticen a las mujeres a ejercer su derecho de votar, así como de acceder a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y libre de violencia, y con ello, dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Federal y en los tratados

internacionales aplicables en la materia, así como lo dispuesto en la reforma al artículo TRANSITORIO TERCERO del **Decreto 1511**. De no ser así, el Consejo General estará impedido para calificar como legalmente válida el proceso electivo.

**TERCERO.** También, se exhorta a las autoridades, a la Asamblea General y a la comunidad de Santiago Lalopa, Oaxaca, para los efectos de que inicien un proceso de reflexión interna y ajuste de sus usos y costumbres o de su sistema normativo a la paridad, bajo el principio de autonomía y libre determinación; así como mediante la aplicación de acciones afirmativas que faciliten el avance en la participación de las mujeres en el ámbito comunitario en general y el avance para los procesos electorales subsecuentes de manera gradual.

**CUARTO.** En cumplimiento a lo indicado en el inciso **I**) de la **TERCERA Razón Jurídica**, por conducto de la Secretaría Ejecutiva, comuníquese el presente Acuerdo al Honorable Congreso del Estado de Oaxaca y a la Secretaría General de Gobierno, para los efectos legales correspondientes.

**QUINTO.** De conformidad con lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de sesiones del Consejo General, publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral de este Instituto y hágase del conocimiento público en la página de Internet.

Así lo aprobaron por mayoría de votos las Consejeras y los Consejeros Electorales, integrantes del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, siguientes: Wilfrido Lulio Almaraz Santibáñez, Carmelita Sibaja Ochoa, Nayma Enríquez Estrada, Alejandro Carrasco Sampedro y Jessica Jazibe Hernández García, con los votos en contra de la Consejera Electoral Zaira Alhelí Hipólito López y de la Consejera Presidenta Elizabeth Sánchez González, quien anunció un voto particular; en la sesión extraordinaria urgente celebrada en la ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, que inició el día siete de noviembre de dos mil veintidós y concluyó el día ocho de noviembre de dos mil veintidós, ante la Encargada de Despacho de la Secretaría Ejecutiva, quien da fe.

**CONSEJERA PRESIDENTA**

**E.D. DE LA SECRETARÍA  
EJECUTIVA**

**ELIZABETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ**

**NORMA ISABEL JIMÉNEZ LÓPEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA (IEEPCO) AL CONTENIDO DEL ACUERDO IEEPCO-CG-SNI-115/2022 RELACIONADO CON LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN ORDINARIA DE CONCEJALÍAS AL AYUNTAMIENTO DE SANTIAGO LALOPA QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.**

En la sesión del Consejo General efectuada el día 7 de noviembre de 2022, por mayoría de votos, se aprobó el Proyecto de Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-115/2022 que declara como jurídicamente no valida el proceso de nombramiento de autoridades municipales del Ayuntamiento de Santiago Lalopa, Oaxaca, realizada mediante Asamblea General Comunitaria celebrada 26 de junio de 2022, por ello, dado que voté en contra del proyecto y anuncié voto particular, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 24, numeral 5, inciso a), del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) me permito formularlo en los términos que se detallan a continuación:

1.- La validez de la asamblea que ahora se califica radica, únicamente, en que la comunidad ejerció el derecho a la libre determinación y autonomía, por eso, a mi criterio y mi voto en contra del sentido del Acuerdo, el proceso de nombramiento de las personas que fungirán como las próximas autoridades municipales se ajustó a las normas, procedimientos y prácticas tradicionales que tienen, mismas que están identificadas en el respectivo Dictamen número DESNI-IEEPCO-CAT-132/2022. De hecho, el propio Acuerdo corrobora esta circunstancia cuando afirma que “del estudio integral del expediente no se advierte incumplimiento alguno a las reglas de la elección establecidas por la comunidad conforme a su sistema normativo”.

Dicho de otro modo, el proceso electivo comunitario que tiene Santiago Lalopa cumplió esencialmente con las disposiciones legales, constitucionales y convencionales que protegen y garantizan el derecho de la comunidad indígena a la libre determinación para nombrar a sus autoridades, y no que incumplió con las “disposiciones legales, constitucionales y convencionales en materia de paridad del ordenamiento jurídico mexicano” (sic), como se hace referencia en el Acuerdo.

2.- Por parte, como lo disponen las diversas disposiciones y criterios citados en el propio Acuerdo, existe una obligación de este Instituto de tomar en cuenta las particularidades de Santiago Lalopa bajo una perspectiva intercultural dada su calidad de garante de tales derechos, de tal manera, que el proceso electivo del municipio en cuestión sea analizada bajo diversos principios constitucionales que confluyen como

la libre determinación, la maximización de la autonomía, diversidad étnica y cultural, entre otros.

Precisamente por esta circunstancia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el Informe sobre el “Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales” destacó que la relación de las instituciones con los pueblos indígenas debe basarse en el respeto y reconocimiento a sus formas propias expresión de autonomía y libre determinación, lo cual supone superar relaciones basadas en paradigmas de asimilación o dominación.

Al respecto, la CIDH en el documento ya citado explica que:

*8. El enfoque de interculturalidad consiste en reconocer la coexistencia de diversidad de culturas en la sociedad, que deben convivir con una base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones, derechos humanos y derechos como pueblos. Este enfoque puede incluir al menos dos dimensiones: (i) distribución del poder en la toma de decisiones sobre sus propias prioridades de desarrollo y control de sus vidas, y (ii) el nivel de reconocimiento de sus diferencias culturales, sin que ello sea motivo de exclusión o discriminación.*

No obstante, exigir sin más y de manera aislada el cumplimiento del principio de la paridad o de la progresividad en la integración de mujeres en el Ayuntamiento, se aparta de las obligaciones que el Instituto tiene en materia de derechos humanos para las comunidades indígenas y de los parámetros que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) establecen en casos de este tipo, principalmente la de “tomar en consideración las características propias que diferencian a los miembros de los pueblos indígenas de la población en general y que conforman su identidad cultural”.

**5.-** El principio de la maximización de la autonomía como expresión del derecho a la autodeterminación de tales comunidades y pueblos, debe privilegiarse en el ámbito de sus autoridades e instituciones, sin que ello suponga reconocer un derecho absoluto, pues como lo establece la propia Constitución General de la República y los instrumentos internacionales, la autonomía de comunidades y pueblos indígenas están limitados por el reconocimiento de los derechos humanos de sus integrantes<sup>1</sup>.

Aunado lo anterior, hay que considerar las especificidades culturales como factor clave al momento de analizar de qué manera se lleva a cabo la participación de las mujeres, con el objetivo de determinar si en verdad no cuentan con mecanismos

---

<sup>1</sup> Cfr., entre otras, las sentencias dictadas en los Recursos de Reconsideración SUP- REC-19/2014 (Caso Reyes Etila, Oaxaca), SUP-REC-825/2014 (Santiago Atitlán, Mixe, Oaxaca), SUP-REC-836/2014 (Caso Mazatlán Villa De Flores, Oaxaca) y SUP-REC-838/2014 (Caso Tepelmemé, Oaxaca).

donde decidan y se involucren en la vida comunitaria o si, por el contrario, cuentan con diversos métodos que facultan y posibilitan su inclusión y valoración en decisiones de distinto tipo, es decir, considerar el punto de vista de las mujeres en la comunidad frente al efecto de anular un proceso de elecciones de sus autoridades, **ya que obligar a las mujeres de una comunidad que se rige por un sistema normativo a ocupar un cargo que les puede causar una afectación de trascendencia social o personal, seria violentar sus derechos de libre autodeterminación y el derecho de la mujer a una libre vida de discriminación y de violencia.**

Dicho de otro modo, obligar a las mujeres a participar en la integración de un Ayuntamiento o cualquier otra instancia comunitaria de toma de decisiones, sería prácticamente una especie de violencia de género que es lo que este Instituto trata de evitar y prevenir.

Al efecto, resulta de vital importancia traer a colación que la magistrada Janine M. Otálora Malassis, integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, (TEPJF), en la presentación de la obra “Pensar en comunidad: Buenas prácticas para la participación política de la mujeres”<sup>2</sup>, sostuvo que así como existe el derecho de las mujeres a ser votadas, también está el derecho a no ser votadas.

Esto implica que si una mujer decide no aceptar ser propuesta para alguna de las concejalías del Ayuntamiento de Santiago Lalopa, debe respetarse su decisión, sin que tenga efectos en el resto de la comunidad con la invalidez del proceso electivo.

**3.-** En el caso específico de Santiago Lalopa, Oaxaca, la asamblea que se califica es de fecha 26 de junio de 2022 y los resultados obtenidos son los que únicamente la mayoría del Consejo General de este Instituto tomó en cuenta para considerar que, en la integración del Ayuntamiento, no tiene paridad y menos tuvo progresividad. Lo anterior porque en comparación con la elección ordinaria del año 2021 y la de este año, solo nombraron a dos mujeres en ambos procesos.

La decisión del Consejo General de invalidar el proceso electivo sería eventualmente correcto con base en esos únicos datos y al respecto se tienen algunos antecedentes de cómo se ha procedido en situaciones similares: Santiago Ixquintepic, Magdalena Jaltepec, por mencionar algunos; sin embargo, obra en el expediente respectivo que el 7 de mayo de 2022 se realizó una asamblea extraordinaria donde las mujeres explicaron las razones que les impedían aceptar algún cargo, por ello, en el acta respectiva, de una lista de 119 mujeres, 96 firmaron junto con la razón y su

---

<sup>2</sup>

Disponible para su consulta en <https://www.facebook.com/100069651056040/videos/3294586680782698>

respectivo nombre, las otras 23 mujeres cuyos nombres aparecen en la lista no asistieron a la asamblea y así se asentó.

Ante esta situación, en la asamblea de esa fecha se llegó a la conclusión de que:

“(...) debemos respetar sus decisiones ya que si les llegara a obligar se estarían sus derechos como mujer y no estarían fungiendo el cargo con responsabilidad” (sic)

No obstante, esta circunstancia no fue valorada por el Consejo General y optaron por observar criterios numéricos tendientes a satisfacer el principio de paridad o el de la progresividad, sin considerar el “contexto particular de esta comunidad respecto a la participación de las mujeres”, tal como lo concluyó el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, al resolver los expedientes JDCI/124/2022 y acumulados, en el caso de la comunidad de San Pedro Quiatoni, donde tampoco la mayoría del Consejo General tomó en cuenta particularidades del municipio e invalidó su proceso electivo a través del Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-30/2022.

Por cierto, en el Acuerdo relativo a San Pedro Quiatoni también emití voto particular en términos similares al presente. Es de recordarse que en ese entonces sostuve que:

*Finalmente, para mi es sumamente importante que la voz de las mujeres sea escuchada y tomada en cuenta, por lo que, no debe desestimarse o descalificarse lo asentado en el Punto 9 del Acta de Asamblea Comunitaria de fecha 5 de marzo de 2022, muchos menos sujetarlo a valoraciones que partan solo de un sentido literal de lo asentado porque, como ya se explicó, debe ser analizado no de manera aislada sino en función del contexto de la comunidad y conforme a los parámetros ya detallados en apartados anteriores.*

*Si el análisis del complejo sistema que tiene San Pedro Quiatoni no se realiza bajo los estándares citados y se emplea únicamente la cuestión numérica para no validarla, se corre el riesgo de incurrir en prácticas que se desean evitar. Obligar a las mujeres a participar sería prácticamente una especie de violencia de género.*

*De las constancias que conforman el expediente de elección, se advierte una disminución en el número de participación de las mujeres en la asamblea y en la integración del Ayuntamiento, en lugar de sancionar este aspecto con la no validación, se deben analizar los factores que generan esta situación porque*

*la sola disminución del número de mujeres tendría que ser insuficiente invalidar todo el complejo proceso electivo.*

*Conforme lo asentado en el Punto 9 del Acta de Asamblea Comunitaria de fecha 5 de marzo de 2022, existe inconformidad de las mujeres que se les obligue a participar y esto debe ser un aspecto esencial a considerar para no validar, generalmente el contenido de un acta de asamblea no refleja la totalidad de lo que ocurre durante su desarrollo y solo se registra lo más relevante, por eso, si se asienta la existencia de inconformidad de las mujeres, con mucha seguridad, es como una especie de conclusión que deriva de múltiples participaciones de mujeres.*

*Esto lo sabemos quienes hemos presenciado y participado en diversas asambleas, lo cual nos permite acercarnos medianamente a conocer la lógica de las comunidades y la dinámica con la que realizan sus respectivas asambleas.*

En este caso, reitero mis consideraciones relativas en dicho asunto y que resultan aplicables al presente asunto, particularmente, respecto de que no debió invalidarse la asamblea electiva que se analiza.

**4.-** Considero que la decisión adoptada por las Asamblea General Comunitaria celebrada el 26 de junio de 2022, debe ser respetada porque el proceso que tienen para nombrar a sus autoridades ha sido construida y consolidada al amparo del derecho a la autonomía y libre determinación.

Esto tiene sustento constitucional, básicamente, porque el artículo 2, apartado A, fracción III, de la Constitución Federal señala que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho en condiciones de igualdad.

Por su parte, el artículo 273, párrafo 4, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas del estado de Oaxaca a la libre determinación y, como una expresión de ésta, la autonomía para decidir libremente sus formas de convivencia y organización política, así como para elegir, de acuerdo con sus sistemas normativos, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, y teniendo a la asamblea

general comunitaria como el máximo órgano de deliberación y toma de decisiones, en un marco que respete la Constitución Federal, la Constitución local y la Soberanía del Estado.

De esta manera, la determinación que adoptaron respecto de la integración de las mujeres al Ayuntamiento es una decisión basada en el consenso legítimo de sus integrantes, precisamente porque la voluntad de la asamblea comunitaria, al ser, por regla general, el máximo órgano de autoridad y toma de decisiones, es la que debe prevalecer como característica principal de autogobierno<sup>3</sup>.

Por tal circunstancia, debe respetarse la autodeterminación y sistema normativo de los pueblos indígenas, así como las elecciones hechas por la Asamblea Comunitaria<sup>4</sup>, entre otras razones, porque se encuentra documentado el esfuerzo desplegado por el máximo órgano comunitario de incorporar progresivamente a mujeres al ayuntamiento.

Esta postura no es aislada o arbitraria, más bien es congruente con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay* (párrafo 37), determinó que desde donde el nombre hasta su composición, es un hecho histórico social que hace parte de la autonomía de las comunidades indígenas, por tanto, la Corte y el Estado deben limitarse a respetar las determinaciones que al efecto adopten.

Así, el Instituto debe respetar la decisión adoptada por la asamblea general comunitaria que se analiza porque no viola o afectó derechos humanos, mucho menos el derecho de las mujeres como pudiera considerarse dado que, como lo precisa el propio acuerdo, no existe controversia alguna en la comunidad y tan es así que ninguna mujer de la comunidad ha manifestado su desavenencia con los resultados.

Invalidar la asamblea donde se nombraron a las próximas autoridades de Santiago Lalopa por la falta de paridad o de progresividad en la integración del Ayuntamiento, como se hizo en la sesión del día 7 de noviembre de 2022, es contravenir las disposiciones citadas y este Instituto incumple con su obligación de respetar los derechos protegidos en algún instrumento y de asegurar su aplicación a todas las personas<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Tesis XIII/2016 de rubro ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA. LA DECISIÓN QUE ADOPTE RESPECTO DE LA RATIFICACIÓN DE CONCEJALES PROPIETARIOS O LA TOMA DE PROTESTA DE SUS SUPLENTES, SEDEBE PRIVILEGIAR, CUANDO SEA PRODUCTO DEL CONSENSO LEGÍTIMO DE SUS INTEGRANTES, y Tesis XL/2011 de rubro COMUNIDADES INDÍGENAS. INTEGRACIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL COMUNITARIA (LEGISLACIÓN DE OAXACA).

<sup>4</sup> Tesis LXXXV/2015 de rubro PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. SUS SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS NO PUEDEN LIMITARSE, AÚN CUANDO LA LEGISLACIÓN LOCAL DESCONOZCA SU DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN (LEGISLACIÓN DE CHIAPAS).

<sup>5</sup> Observación General 31 denominada "Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los

Por ello, del contenido del artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende la existencia de dos obligaciones generales para esta autoridad: respetar y garantizar los derechos. La obligación de respeto, consiste en cumplir directamente con la norma establecida, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación; la obligación de garantía implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos<sup>6</sup>, por lo que, debe adoptar las medidas necesarias para “remover” los obstáculos que puedan existir para el disfrute de los derechos que la Convención Americana reconoce<sup>7</sup>, y en el caso concreto, la paridad puede ser un obstáculo que debe ser removido.

Sin embargo, tratándose de Comunidades Indígenas, las obligaciones son reforzadas porque “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”<sup>8</sup> . Además, el Tribunal ha señalado que “los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto”<sup>9</sup> .

En el Caso *Pueblos Kaliña y Lokono Vs Surinam*, párrafo 251.1, la Corte IDH determinó que se deben respetar “los mecanismos internos de decisión de controversias en materia indígena, los cuales se encuentren en armonía con los derechos humanos”. Entonces, los conflictos entre la comunidad y sus integrantes o ex integrantes, los aspectos que atañen a la vida interna de las comunidades como lo es el nombramiento de sus autoridades, es una cuestión que, en principio, debe ser resuelta por la propia comunidad”.

Por su parte, el Comité de los Derechos Humanos, en la Observación General 23 relativo al numeral 27 que hace referencia al derecho de las minorías indicó que el “goce de esos derechos puede requerir la adopción de medidas jurídicas positivas de protección y medidas para asegurar la participación eficaz de los miembros de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan”.

---

Estados Partes en el Pacto” del Comité de los Derechos Humanos.

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez Vs Honduras*, Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

<sup>7</sup> Corte IDH. *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 34.

<sup>8</sup> Corte IDH, Caso *Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005, párrafo 63.

<sup>9</sup> Corte IDH, Caso *Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, párrafo 184.

En la Recomendación General 23 relativa a los derechos de los pueblos indígenas (1997), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial exhortó a los Estados parte a que garantizaran que los miembros de los pueblos indígenas gozaran de derechos iguales con respecto a su participación efectiva en la vida pública y que no se adoptara decisión alguna directamente relacionada con sus derechos e intereses sin su consentimiento informado.

Precisamente, a mi consideración, en cumplimiento a las disposiciones convencionales y jurisprudenciales ya referidas, el Consejo General debió determinar que la asamblea electiva de concejalías del Ayuntamiento de Santiago Lalopa tienen plena validez, por haberse realizado en estricto ejercicio de su derecho a la autonomía y libre determinación.

**Elizabeth Sánchez González  
Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral  
y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO).**

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, 10 de noviembre de 2022.