



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-250/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA ZAPOQUILA, 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 de Santa Catarina Zapoquila, 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, entre ellos, el municipio de Santa Catarina Zapoquila, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/152/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad del municipio de Santa Catarina Zapoquila, Oaxaca, información por escrito sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos de su Sistema Normativo relativo a la elección de sus Autoridades o en su caso, presentara su Estatuto Electoral Comunitario.
- III. **Información relativa al Sistema Normativo del municipio de Santa Catarina Zapoquila, Oaxaca.** Habiendo transcurrido el plazo legal, la Autoridad del Municipio que nos ocupa, no remitió la información solicitada, por tal razón, esta Dirección Ejecutiva realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio.

RAZONES JURÍDICAS

PRIMERO. Competencia. La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas es competente para emitir el presente Dictamen de conformidad con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, en adelante LIPEEO, ya que



este precepto dispone que la Dirección elaborará dictámenes individuales “... con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección...” de los municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.

SEGUNDA. Derechos fundamentales de los pueblos indígenas. De conformidad con lo establecido en los artículos 2º, Apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16 y 25, apartado A, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, estos pueblos tienen el derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus Autoridades o representantes conforme a sus normas, procedimientos, instituciones y prácticas tradicionales.

Si bien, estas normas aluden a los pueblos indígenas, no se pierde de vista que los pueblos de nuestra entidad, manifiestan su existencia en comunidades indígenas, entendidas como aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias electas conforme a sus propias normas; a su vez, estas comunidades indígenas conforman los municipios oaxaqueños y por tanto es posible hablar de municipios indígenas titulares del derecho de Libre Determinación y Autonomía para elegir a sus Autoridades, pues existe una coincidencia entre la institución municipal y la o las comunidades indígenas que la integran.

Ahora bien, el derecho de Libre Determinación para elegir conforme a sus propias normas, lleva implícita la facultad de elaborar o modificar dichas normas, procedimientos e instituciones electorales, de tal forma que los órganos comunitarios, en especial la Asamblea Comunitaria, constituyen una fuente normativa del orden jurídico mexicano¹. Así lo han sostenido los Tribunales Electorales de la entidad y del Poder Judicial de la Federación, pues han señalado que, en virtud de este derecho, los municipios indígenas tienen la facultad de establecer sus propias normas ya sea como nuevas normas o para llenar las lagunas legales que existan en su Sistema Normativo vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten².

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

² Tesis de Jurisprudencia XXVII. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. IMPLICACIONES DEL DERECHO DE AUTODISPOSICIÓN NORMATIVA.



Congruente con esta línea de interpretación, el artículo 278 de la LIPEEO, establece con claridad que corresponde a los municipios que se eligen conforme a sus Sistemas Normativos, proporcionar la información relativa a su método de elección, así como sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integran sus Sistemas Normativos relativos a la elección de sus Autoridades y, por su parte, a este Instituto a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, corresponde elaborar el Dictamen respectivo **con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección;** asimismo, se pondrá a consideración del Consejo General para efectos de su **conocimiento, registro y publicación.**

La mínima intervención de este Instituto, previsto por el legislador en el indicado precepto, lleva implícito el principio de maximización de la Autonomía con que las Autoridades deben actuar al atender comunidades y pueblos indígenas, cuestión que se ha cubierto por este órgano electoral al solicitar que los municipios proporcionen la información necesaria para la actualización del Catálogo respectivo.

No obstante, esta mínima intervención, no implica que el derecho de Libre Determinación y Autonomía deba ser considerado como un derecho absoluto, pues como se establece en la Constitución Federal y los instrumentos internacionales, las normas comunitarias serán válidas siempre que no contravengan otros derechos fundamentales; en tal virtud, antes de proceder a la elaboración del presente Dictamen, se realizaron las observaciones y sugerencias que se estimaron pertinentes a fin de que el municipio que nos ocupa, llevara a cabo las acciones y tomara las determinaciones pertinentes para armonizar su sistema con otros derechos fundamentales, de manera especial los derechos de las mujeres.

En este sentido, el presente Dictamen identifica el método electoral del municipio de Santa Catarina Zapochila, Oaxaca, sin embargo, su contenido, así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime de un ulterior Control de Constitucionalidad y Convencionalidad al analizar los actos concretos en que se apliquen.



TERCERA. Identificación del método de elección de concejales municipales.

Para identificar el método de la elección de concejales del municipio objeto del presente Dictamen, se toma en consideración lo siguiente:

1. Se procedió al análisis de la información del Dictamen aprobado por este Instituto mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2015, por el cual, se identificó el método electoral del municipio que nos ocupa, así como los expedientes de las tres últimas elecciones.
2. Del análisis de la información antes referida, se encontró que este municipio modificó su Sistema Normativo tradicional para lograr un proceso electoral que permita la competencia de los grupos que se conforman al interior del municipio. De esta forma, al identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Santa Catarina Zapoquila, Oaxaca**, fundamentalmente se retoman los acuerdos alcanzados por las partes y que están plasmados en las Convocatorias para la elección de sus Autoridades. 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 intercultural³.

Con base en lo anterior, el método de elección del municipio de SANTA CATARINA ZAPOQUILA, OAXACA, identificado por esta Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, es el que enseguida se describe:

SANTA CATARINA ZAPOQUILA	
I. FECHA DE ELECCIÓN	En el mes de noviembre, un día domingo.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	10
III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	Propietarios(as) y suplentes de: 1. Presidencia Municipal;

³ 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).



	2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; y 5. Regiduría de Educación.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	Propietarios(as) y suplentes: 3 años.
V. ORGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	El Consejo Municipal Electoral y la Mesa de Debates.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Jornada Electoral. En la Asamblea se instalan casillas y urnas en las cuales los ciudadanos emiten su voto mediante una boleta, las cuales son depositadas en las urnas.
MÉTODO DE ELECCIÓN A) ACTOS PREVIOS Previo a la elección, se celebran los siguientes actos: <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones se encarga de organizar la integración del Consejo Municipal Electoral; II. El Consejo Municipal Electoral, se conforma con representantes de las planillas y en su caso, a solicitud de la Autoridad Municipal con personal del IEEPCO; y III. Instalado el Consejo Municipal, realiza sesiones de trabajo con la finalidad de preparar, organizar y acordar las reglas que regirán en la elección. B) ELECCIÓN La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas: <ol style="list-style-type: none"> I. El Presidente(a) Municipal en funciones y el Consejo Municipal Electoral emiten la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria se da a conocer mediante avisos por micrófono y se emite una convocatoria escrita la cual se fija en los lugares con mayor visibilidad del municipio; III. La elección se celebra en el corredor del palacio municipal ubicado en la cabecera y en el corredor de la Agencia de Policía, se instalan 2 casillas, una en cada comunidad; IV. Se convoca a hombres y mujeres originarias del municipio, habitantes de la cabecera y de la Agencia de Policía; V. Las candidatas y candidatos se presentan mediante planillas, la 	



- ciudadanía emite el voto por boletas que se depositan en las urnas;
- VI. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas originarias del municipio que habitan en la cabecera Municipal y la Agencia de Policía. Todas las personas con derecho de votar y ser votados;
- VII. Al final de la elección, el Consejo Municipal Electoral levantan el acta de resultados firmada el Presidente(a) Municipal y El Consejo Municipal; y
- VIII. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
- IX. En las dos últimas elecciones se acordaron las reglas siguientes reglas específicas:

I. “De los Participantes:

1. Podrán votar y ser votados los ciudadanos hombres y mujeres del municipio de Santa Catarina Zapoquila, Huajuapán Oaxaca, que cumplan con los siguientes requisitos:

- a) Todas aquellas personas que se encuentren registrados en el padrón comunitario de Santa Catarina Zapoquila aprobado por el Consejo Municipal Electoral de Santa Catarina Zapoquila, los cuales para emitir su voto se identificarán con la credencial para votar, acta de nacimiento en original o CURP.*
- b) Los jóvenes que acaban de cumplir dieciocho años y que no aparezcan en el padrón comunitario, podrán votar siempre y cuando comprueben la mayoría de edad con su acta de nacimiento en original.*
- c) Los ciudadanos y ciudadanas de las congregaciones de Río Grande y Rancho Ramírez deberán votar en la casilla que será instalada en la Cabecera Municipal de Santa Catarina Zapoquila.*

II. De las Autoridades Electorales:

- 1. El Consejo Municipal Electoral... será la máxima autoridad durante el proceso y en la jornada electoral ordinaria comunitaria.*
- 2. Dicho Consejo estará integrado por un Presidente designado por el IEEPCO, un Secretario designado por la Autoridad Municipal en Funciones y por dos Representantes de cada una de las planillas contendientes.*
- 3. Las Mesas Directivas de casillas serán las encargadas de recibir los votos de los electores participantes, los cuales serán integrados por un Presidente designado por el IEEPCO, quien será el facultado para realizar el escrutinio y cómputo de la casilla y dos representantes de cada planilla en cada una de las casillas.*

III. De la Elección, Procedimiento de la Votación y del Escrutinio y

**Cómputo:**

1. *La elección se realizará a través de planillas que se identificarán con un color diferente, nombre y fotografía del candidato que encabeza la planilla.*
2. *Las planillas que participarán en la Jornada Electoral se registrarán ante el Consejo Municipal Electoral.*
3. *Las planillas se registrarán mediante una lista de cinco ciudadanos propietarios y cinco ciudadanos suplente, el primero de ellos será el candidato a Presidente Municipal.*
4. *Los candidatos a concejales municipales deberán cumplir con los siguientes requisitos:*
 - a) *Solicitud por oficio del candidato que encabeza la planilla mediante la cual presenta la relación de ciudadanos que integran su planilla*
 - b) *Copia fotostática de la credencial de elector.*
 - c) *Constancia de Origen y Vecindad en original expedida por el Secretario del Consejo Municipal Electoral de Santa Catarina Zapoquila.*
 - d) *Copia fotostática del Acta de Nacimiento.*
5. *La forma de votación será mediante boletas previamente impresas, mismas que contendrán la fotografía de los candidatos que encabezan la planilla así como un color que distinga a cada una de las planillas participantes.*
6. *En las casillas una vez emitido el voto, se aplicará al votante tinta indeleble en el dedo pulgar de la mano derecha.*
7. *Al término de la jornada electoral, las mesas de casilla levantarán las actas correspondientes, en las que se asentarán los resultados de la votación.*
8. *Las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla se quedarán en poder de los Presidentes de las casillas y a los representantes de las planillas participantes se les hará entrega de una copia de las mismas.*
9. *Los presidentes de las casillas trasladarán el paquete electoral y las actas originales al Consejo Municipal Electoral.*
10. *Una vez que se hayan recepcionado los paquetes electorales ... el Consejo Municipal Electoral realizará el Cómputo de la Elección General, debiendo levantar y firmar el acta correspondiente, misma que deberá ser publicada inmediatamente dando a conocer el resultado total de la elección."*

C) CONFLICTOS ELECTORALES



En este municipio los conflictos electorales se han resuelto mediante acuerdo de las partes.	
VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LOS Y LAS CONCEJALES A ELEGIR.	<p>A) CONCEJALES HOMBRES: Ser originario del municipio, tener buena conducta, participar en las actividades de la comunidad y ser mayor de edad.</p> <p>B) CONCEJALES MUJERES: Ser originaria del municipio, tener buena conducta, participar en las actividades de la comunidad y ser mayor de edad.</p>
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN.	175 hombres y 85 mujeres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES.	Conforme a la información electoral, en la elección del año 2013, las mujeres participaron en la Asamblea de elección ejerciendo su derecho a votar, y fue en el año 2016, que fueron electas como Regidora de Obras, propietaria y suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL.	No cuenta con Estatuto Electoral.
XI. SISTEMA DE CARGOS.	Su sistema se compone de cargos cívicos y religiosos.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos.	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos.	Hombres y mujeres del municipio.
Características para cumplir los cargos.	Que sean mayores de edad, que conozcan los usos y costumbres y que tengan buena conducta.
Forma en la que van subiendo en los cargos.	Se describe los cargos municipales que componen sus sistema: 1. Presidencia Municipal;



	2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; y 5. Regiduría de Educación.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos.	No ser originario(a) del municipio y tener mala conducta.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Mixteca	Población de 18 años y más hombres	139
Distrito Electoral	6	Población de 18 años y más mujeres	1666
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	91.8 ⁴
Agencias de Policía	1	Nivel de Desarrollo Humano	0.560, bajo ⁵
Núcleos Rurales	0 ⁶	Lengua indígena predominante	Mixteco.
Población Total	448	Población Hablante de Lengua indígena	2
Población Total de Hombres	214	Población hablante de lengua indígena y español	2
Población Total de Mujeres	234	Población que no habla español	0 ⁷
Población de 18 años y más	305		

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

Conforme a la realidad de nuestra entidad, donde los municipios se conforman por comunidades indígenas, no pasa desapercibida la tensión normativa que se presenta entre el principio de universalidad del sufragio y el derecho de Libre Determinación y Autonomía de las comunidades y pueblos indígenas, sin embargo en el municipio que se analiza se aprecia el cumplimiento con dicho principio toda vez que participan los ciudadanos y ciudadanas que viven en la cabecera municipal y la Agencia de Policía,

⁴ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁵ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁶ . Fuente: LXI Legislatura del Estado

⁷ . Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



Guadalupe Membrillos, con ello, cumplen con el principio de universalidad del sufragio establecido en los artículos 2o, apartado A, fracción III y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que se estima que estas reglas deben prevalecer pues han sido adoptadas y validadas por la Asamblea General del municipio.

QUINTA. Participación de las mujeres como garantía del principio de universalidad del sufragio, así como del ejercicio de su derecho de votar y ser votadas en condiciones de igualdad.

Los artículos 2o, apartado A, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 273, numeral 7 de la LIPEEO, sustancialmente establecen que los Sistemas Normativos Indígenas deben garantizar que las mujeres disfruten y ejerzan su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los hombres, así como acceder a desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas. Asimismo, el artículo 31 de la LIPEEO establece que corresponde a este Instituto reconocer, respetar y garantizar los Sistemas Normativos Indígenas y al mismo tiempo promover condiciones de paridad de género en la participación política, postulación, acceso y desempeño de cargos públicos como criterio fundamental de la democracia.

Por esta razón, para la elaboración del presente Dictamen se realizó un análisis del método electoral del municipio de Santa Catarina Zapoquila, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. En este sentido, de los expedientes relativos a las últimas elecciones celebradas en este municipio, se observa que las mujeres han participado ejerciendo su derecho a votar, sin embargo con respecto al derecho a ser votadas, se advierte que fue en el año 2016 que pudieron hacerlo efectivo, por lo que en la composición del Ayuntamiento del periodo 2017-2018, se integró a dos mujeres, en la Regiduría de Obras, propietaria y suplente.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Santa Catarina Zapoquila, 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 Santa Catarina Zapoquila, Oaxaca, las normas, instituciones y procedimientos descritos en la tercera razón jurídica del presente Dictamen

SEGUNDO. En los términos expuestos en la quinta razón jurídica del presente Dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de considerarlo procedente, exhortar a la comunidad, a la Asamblea General y a las Autoridades del municipio de Santa Catarina Zapoquila, 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