



INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL
y de Participación Ciudadana de Oaxaca

DICTAMEN DESNI-IEEPCO-CAT-362/2018 POR EL QUE SE IDENTIFICA EL MÉTODO DE LA ELECCIÓN DE CONCEJALES AL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTA CATARINA MECHOACÁN, QUE ELECTORALMENTE SE RIGE POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS.

Dictamen de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas (DESNI) del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), que identifica el método de elección conforme al Sistema Normativo vigente en el municipio de Santa Catarina Mechoacán, Oaxaca.

ANTECEDENTES

- I. **Catálogo de municipios sujetos al régimen de Sistemas Normativos Indígenas.** Mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-4/2015, de 8 de octubre de 2015, el Consejo General de este Instituto, aprobó el Catálogo General de los municipios sujetos al Régimen de Sistemas Normativos Indígenas, entre ellos, el municipio de Santa Catarina Mechoacán, Oaxaca.
- II. **Solicitud de información.** El 12 de enero de 2018, mediante oficio IEEPCO/DESNI/413/2018, la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas de este Instituto, solicitó a la Autoridad municipal de Santa Catarina Mechoacán, 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 Mechoacán, Oaxaca.** Mediante oficio 448/2018, recibido en este Instituto el 28 de agosto de 2018, el Presidente Municipal del referido municipio, remitió la información solicitada. Asimismo, esta Dirección Ejecutiva, realizó la revisión de los expedientes electorales relativos a las 3 últimas elecciones de dicho municipio.

RAZONES JURÍDICAS

PRIMERO. Competencia. La Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas es competente para emitir el presente Dictamen de conformidad con lo establecido en el artículo 278, numeral 3 de la Ley de 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, dichos municipios tienen la facultad de establecer sus propias normas² e incluso, de llenar las lagunas

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

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



legales que existan dentro de su Sistema Normativo que se encuentre vigente, a fin de resolver situaciones contemporáneas o conflictos que se presenten³.

Congruente con esta línea de interpretación, el artículo 278 de la LIPEEO, establece con claridad que corresponde a los municipios que se eligen conforme a sus Sistemas Normativos, proporcionar la información relativa a su método de elección, así como sobre las instituciones, normas, prácticas y procedimientos que integran sus Sistemas Normativos relativos a la elección de sus Autoridades y, por su parte, a este Instituto a través de la Dirección de Sistemas Normativos Indígenas, corresponde elaborar el Dictamen respectivo **con el único propósito de identificar sustancialmente el método de elección**; asimismo, 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 Mechoacán, Oaxaca, sin embargo, su contenido,

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



así como su registro y publicación por el Consejo General de este Instituto, no exime de un ulterior Control de Constitucionalidad y Convencionalidad al analizar los actos concretos en que se apliquen.

TERCERA. Identificación del método de elección de los concejales municipales. Para identificar el método de la elección de Concejales del municipio objeto del presente Dictamen, se toma en consideración lo siguiente:

1. Se procedió al análisis de la información a que se refiere el antecedente III; así como el Dictamen aprobado por este Instituto mediante Acuerdo IEEPCO-CG-SNI-04/2015, por el cual, se identificó el método electoral del municipio que nos ocupa, así como los expedientes de las tres últimas elecciones.
2. Con la información antes referida, se procedió a identificar las **normas, principios, instituciones y procedimientos que conforman el método de elección del municipio de Santa Catarina Mechoacán, Oaxaca.** Asimismo, se consideró necesario mantener la información relativa al contexto del referido municipio, porque aporta elementos relacionados con su especificidad cultural y la razón de ser de su Sistema Normativo, cuestiones que los Tribunales Electorales han considerado de trascendencia para resolver posibles situaciones de conflicto con una perspectiva intercultural⁴.

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

SANTA CATARINA MECOACÁN	
I. FECHA DE ELECCIÓN	Mes de agosto o septiembre.
II. NÚMERO DE CARGOS A ELEGIR	12

⁴ Jurisprudencia 9/2014. COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES DEBEN RESOLVER LAS CONTROVERSIAS INTRACOMUNITARIAS A PARTIR DEL ANÁLISIS INTEGRAL DE SU CONTEXTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA).



III. TIPO DE CARGOS A ELEGIR	1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Educación; 6. Regiduría de Salud.
IV. DURACIÓN DE CADA CARGO	3 años.
V. ÓRGANOS ELECTORALES COMUNITARIOS	- Asamblea General Comunitaria; - Mesa de los Debates; - Comité de Usos y Costumbres; - Mandones; y - Tatamandones.
VI. PROCEDIMIENTO DE LA ELECCIÓN	Eligen en Asamblea general. Los candidatos se proponen por ternas para los propietarios y por asignación directa a los suplentes.
<p>MÉTODO DE ELECCIÓN</p> <p>A) ACTOS PREVIOS</p> <p>Previo a la elección, se celebran reuniones para la preparación de la Asamblea de la elección, bajo las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La Autoridad Municipal en funciones emite la convocatoria a la reunión previa que tiene la finalidad de establecer las bases de la convocatoria para la elección de concejales (procedimiento de elección, lugar y fecha de la elección); y II. Se convoca a hombres y mujeres habitantes del municipio que residan en la cabecera municipal; mandones y tatamandones. <p>B) ASAMBLEA DE ELECCIÓN</p> <p>La elección de Autoridades se realiza conforme a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El Ayuntamiento en funciones y el Comité de Usos y Costumbres de la población, emiten la convocatoria correspondiente; II. La convocatoria se da a conocer por escrito, el cual se fija en los lugares más visibles de la población y también se realiza de forma oral, mediante micrófono; III. Se convoca a todos los ciudadanos, hombres y mujeres, de Santa Catarina Mechoacán; IV. La Asamblea de elección tiene la finalidad de elegir a las Autoridades 	



- Municipales que fungirán en el período próximo, cuya duración será de tres años;
- V. La Asamblea General Comunitaria se realiza en el salón de usos múltiples de la cabecera municipal;
 - VI. La Autoridad Municipal es la encargada de inaugurar y clausurar la Asamblea de la Elección;
 - VII. La Secretaría Municipal da lectura al orden del día para informar a las y los ciudadanos sobre los asuntos a tratar y realiza el pase de lista de asistencia con la finalidad de verificar el cuórum legal;
 - VIII. Instalada la Asamblea, la Presidencia Municipal consulta sobre la conformación de la Mesa de los debates, la cual puede ser designada de forma directa o mediante ternas, y se conforma por:
 - a. Una Presidencia;
 - b. Una Secretaría; y
 - c. Seis Escrutadores.
 - IX. La Mesa de los Debates realiza la conducción de la Asamblea, y solicita realizar el análisis de los candidatos a postular, mismos que son presentados en ternas o mediante opción múltiple;
 - X. El proceso de elección se realiza a través de un pizarrón donde los asambleístas, colocan una raya junto al nombre del candidato de su elección, para expresar el sentido de su voto;
 - XI. Participan en la elección, ciudadanos y ciudadanas mayores de 18 años, originarias y vecinas del municipio;
 - XII. Se define como ganador al candidato con mayor número de votos. La Asamblea puede decidir que los siguientes lugares en votación sean designados en los cargos siguientes en importancia o designarles de forma directa;
 - XIII. Al término de la elección, la Mesa Electoral da a conocer la próxima integración del cabildo.
 - XIV. Se levanta el acta correspondiente en el que consta la integración del Ayuntamiento electo, firmando los integrantes del Comité de Usos y Costumbres, y los integrantes de la Mesa de los Debates; además se integra el registro de asistencia de quienes acudieron a la Asamblea de elección.
 - XV. La documentación se remite al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

C) CONFLICTOS ELECTORALES

De la revisión efectuada a los expedientes de las últimas elecciones, se desprende que ha existido tensión en la población a causa de la modificación de algunos elementos de su proceso electoral, como lo es el uso de tinta indeleble y la acreditación mediante credencial para votar, lo cual ha generado la pretensión de una nueva convocatoria a Asamblea en



2013. En ese año, se impugnó la elección dando lugar a los expedientes JDCI/101/2013, JDC/255/2013 y SX/JDC/695/2013.	
VII. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR LAS Y LOS CONCEJALES A ELEGIR	Las candidatas y candidatos deben reunir los siguientes requisitos: Ser ciudadano(a) originario(a) del Municipio; contar con credencial de elector con domicilio en el Municipio; ser un ciudadano(a) que cumpla con sus obligaciones y responsabilidades, no tener antecedentes penales; no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto y tener un modo honesto de vivir. No se exige cumplimiento obligatorio del sistema de cargos para la elección municipal.
VIII. NÚMERO DE PERSONAS QUE TRADICIONALMENTE PARTICIPAN EN LA ELECCIÓN	En la última elección celebrada en 2016, participaron 554 mujeres y 516 hombres.
IX. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	De la información proporcionada por la autoridad municipal, es posible conocer que las ciudadanas de la comunidad participan acudiendo a las Asambleas de Elección y ejerciendo el derecho a votar y ser votadas. Así, han ocupado cargos en los siguientes períodos: 2014-2016, Regidora de Educación, propietaria y suplente. 2014-2016, Regidora de Obras propietaria y suplente. 2013-2015, Regidora de Salud propietaria. 2013-2015, Regidora de Educación suplente.
X. ESTATUTO ELECTORAL	No cuenta con Estatuto Electoral.



XI. SISTEMA DE CARGOS	Cuentan con Sistemas de Cargos integrado por las siguientes figuras, ordenadas de mayor a menor relevancia: 1. Presidencia Municipal; 2. Sindicatura Municipal; 3. Regiduría de Hacienda; 4. Regiduría de Obras; 5. Regiduría de Salud; 6. Regiduría de Educación; 7. Topil Mayor; 8. Policía de Varita; 9. Mayordomo; 10. Regiduría de cocina; 11. Alcaldía Municipal; 12. Mayordomo de la patrona del pueblo; 13. Fiscal.
Edad a la que empiezan a cumplir los cargos	18 años.
Quiénes participan en el sistema de cargos	Hombres y mujeres.
Características para cumplir los cargos	Sin referencia documental
Forma en la que van subiendo en los cargos	Escalafón.
Existen criterios para no participar en el sistema de cargos	No cumplir con los cargos y obligaciones de la comunidad.

XII. INFORMACIÓN GENERAL Y DE CONTEXTO.			
Región	Costa	Población de 18 años y más hombres	1307
Distrito Electoral	22	Población de 18 años y más mujeres	1419
Agencias Municipales	0	Porcentaje de población en situación de Pobreza	89.8 ⁵
Agencias de Policía	0	Nivel de Desarrollo Humano	0.491, bajo ⁶
Núcleos Rurales	0 ⁷	Lengua indígena predominante	Mixteco

⁵ . Fuente: CONEVAL, 2010

⁶ . FUENTE, PNUD, México, 2010

⁷ . Fuente: LXI Legislatura del Estado



Población Total	4543	Población Hablante de Lengua indígena	4085
Población Total de Hombres	2232	Población hablante de lengua indígena y español	3201
Población Total de Mujeres	2311	Población que no habla español	865 ⁸
Población de 18 años y más	2726		

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

Conforme a la realidad de nuestra entidad, donde los municipios se conforman por comunidades indígenas, no pasa desapercibida la tensión normativa que se presenta entre el principio de universalidad del sufragio y el derecho de Libre Determinación y Autonomía de las comunidades y pueblos indígenas.

En tal virtud, del estudio del expediente que nos ocupa, se advierte que, el municipio de Santa Catarina Mechoacán, se conforma de una única comunidad (cabecera municipal) por lo que no se presenta dicha tensión normativa.

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.

⁸. Fuente de datos Poblacionales: ITER, INEGI, 2010



Por esta razón, para la elaboración del presente Dictamen se realizó un análisis del método electoral del municipio de Santa Catarina Mechoacán, Oaxaca, respecto del cumplimiento de estos derechos. Al respecto, del expediente relativo a las últimas elecciones celebradas en este municipio, se observa que, el derecho de participación de las mujeres en la Asamblea General de la elección, éstas son convocadas y participan con la posibilidad de ser votadas, en este sentido, han resultado electas para el desempeño de diversos cargos: en 2013 se nombró Regidora de Salud suplente y Regidora de Salud propietaria; mientras que en 2016, las mujeres fueron nombradas propietarias y suplentes de la Regiduría de Educación y de la Regiduría de Obras.

Por ello, esta Dirección Ejecutiva solicita respetuosamente al Consejo General de este Instituto, exhortar a las Autoridades Municipales, a la Asamblea General y a la ciudadanía de Santa Catarina Mechoacán, 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, lo que implica que no sólo pueden ocupar el cargo de la Regiduría de Educación, sino, cualquier otro cargo sujeto a elección; asimismo, deberán ser electas en la misma asamblea que todos los concejales, pues sólo así se dará 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 Mechoacán, Oaxaca, las normas, instituciones y procedimientos descritos en la tercera razón jurídica del presente Dictamen.

SEGUNDO. En los términos expuestos en la quinta razón jurídica del presente Dictamen, esta Dirección Ejecutiva solicita al Consejo General, de



considerarlo procedente, exhortar a la ciudadanía, a la Asamblea General y las Autoridades del municipio de Santa Catarina Mechoacán, 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, pues sólo así se dará 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 23 de septiembre de 2018.

**ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SISTEMAS
NORMATIVOS INDÍGENAS**

LIC. HUGO AGUILAR ORTIZ